

SENATE



SÉNAT

CANADA

Second Session
Forty-first Parliament, 2013-14

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

LEGAL AND
CONSTITUTIONAL AFFAIRS

Chair:
The Honourable BOB RUNCIMAN

Wednesday, October 29, 2014
Thursday, October 30, 2014

Issue No. 19

First and second (final) meetings:

Bill C-36, An Act to amend the Criminal Code in response to the Supreme Court of Canada decision in Attorney General of Canada v. Bedford and to make consequential amendments to other Acts

and

Consideration of a draft agenda
(future business)

INCLUDING:

THE FIFTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE

(Bill C-36, An Act to amend the Criminal Code in response to the Supreme Court of Canada decision in Attorney General of Canada v. Bedford and to make consequential amendments to other Acts)

THE SIXTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE

(The unauthorized disclosure of confidential committee documents)

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
Quarante et unième législature, 2013-2014

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

AFFAIRES JURIDIQUES ET
CONSTITUTIONNELLES

Président :
L'honorable BOB RUNCIMAN

Le mercredi 29 octobre 2014
Le jeudi 30 octobre 2014

Fascicule n° 19

Première et deuxième réunions :

Projet de loi C-36, Loi modifiant le Code criminel pour donner suite à la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Procureur général du Canada c. Bedford et apportant des modifications à d'autres lois en conséquence

et

Étude d'un projet d'ordre du jour
(travaux futurs)

Y COMPRIS :

LE QUINZIÈME RAPPORT DU COMITÉ

(Projet de loi C-36, Loi modifiant le Code criminel pour donner suite à la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Procureur général du Canada c. Bedford et apportant des modifications à d'autres lois en conséquence)

LE SEIZIÈME RAPPORT DU COMITÉ

(Divulgarion non autorisée de documents confidentiels de comités)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Bob Runciman, *Chair*

The Honourable George Baker, P.C., *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Batters	Joyal, P.C.
* Carignan, P.C. (or Martin)	McInnis
* Cowan (or Fraser)	McIntyre
Dagenais	Mockler
Jaffer	Plett
	Rivest
	Tannas

*Ex officio members
(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Tannas replaced the Honourable Senator Frum (*October 30, 2014*).

The Honourable Senator Mockler replaced the Honourable Senator Boisvenu (*October 30, 2014*).

The Honourable Senator Frum replaced the Honourable Senator Patterson (*October 30, 2014*).

The Honourable Senator Boisvenu replaced the Honourable Senator Lang (*October 30, 2014*).

The Honourable Senator Lang replaced the Honourable Senator Boisvenu (*October 29, 2014*).

The Honourable Senator Patterson replaced the Honourable Senator Frum (*October 28, 2014*).

The Honourable Senator Plett replaced the Honourable Senator Lang (*October 27, 2014*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président : L'honorable Bob Runciman

Vice-président : L'honorable George Baker, C.P.

et

Les honorables sénateurs :

Batters	Joyal, C.P.
* Carignan, C.P. (ou Martin)	McInnis
* Cowan (ou Fraser)	McIntyre
Dagenais	Mockler
Jaffer	Plett
	Rivest
	Tannas

* Membres d'office
(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Tannas a remplacé l'honorable sénatrice Frum (*le 30 octobre 2014*).

L'honorable sénateur Mockler a remplacé l'honorable sénateur Boisvenu (*le 30 octobre 2014*).

L'honorable sénatrice Frum a remplacé l'honorable sénateur Patterson (*le 30 octobre 2014*).

L'honorable sénateur Boisvenu a remplacé l'honorable sénateur Lang (*le 30 octobre 2014*).

L'honorable sénateur Lang a remplacé l'honorable sénateur Boisvenu (*le 29 octobre 2014*).

L'honorable sénateur Patterson a remplacé l'honorable sénatrice Frum (*le 28 octobre 2014*).

L'honorable sénateur Plett a remplacé l'honorable sénateur Lang (*le 27 octobre 2014*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, October 21, 2014:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Batters, seconded by the Honourable Senator Beyak, for the second reading of Bill C-36, An Act to amend the Criminal Code in response to the Supreme Court of Canada decision in *Attorney General of Canada v. Bedford* and to make consequential amendments to other Acts.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted, on division.

The bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Batters moved, seconded by the Honourable Senator Ataullahjan, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 21 octobre 2014 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénatrice Batters, appuyée par l'honorable sénatrice Beyak, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-36, Loi modifiant le Code criminel pour donner suite à la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Procureur général du Canada c. Bedford* et apportant des modifications à d'autres lois en conséquence.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée, avec dissidence.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois, avec dissidence.

L'honorable sénatrice Batters propose, appuyée par l'honorable sénatrice Ataullahjan, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, October 29, 2014
(45)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 4:15 p.m. this day, in room 257, East Block, the chair, the Honourable Bob Runciman, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Batters, Dagenais, Jaffer, Joyal, P.C., Lang, McInnis, McIntyre, Patterson, Plett, Rivest and Runciman (12).

In attendance: Robin MacKay and Julian Walker, analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, October 21, 2014, the committee began its study of Bill C-36, An Act to amend the Criminal Code in response to the Supreme Court of Canada decision in Attorney General of Canada v. Bedford and to make consequential amendment to other Acts.

WITNESSES:*As individuals:*

Edward Herold, Professor Emeritus, University of Guelph;
Bernard Lerhe.

Government of Manitoba:

The Honourable Andrew Swan, M.L.A., Minister of Justice and Attorney General (by video conference).

Canadian Women's Foundation:

Barbara Gosse, Senior Director, Research, Policy and Innovation (by video conference).

The chair made an opening statement.

Mr. Herold, Ms. Gosse and Mr. Lerhe each made a statement and answered questions.

At 5:20 p.m., the committee suspended.

At 5:26 p.m., the committee resumed.

Ms. Gosse and Minister Swan each made an opening statement and answered questions.

At 6:21 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 29 octobre 2014
(45)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Bob Runciman (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Batters, Dagenais, Jaffer, Joyal, C.P., Lang, McInnis, McIntyre, Patterson, Plett, Rivest et Runciman (12).

Également présents : Robin MacKay et Julian Walker, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 21 octobre 2014, le comité entreprend son étude du projet de loi C-36, Loi modifiant le Code criminel pour donner suite à la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Procureur général du Canada c. Bedford et apportant des modifications à d'autres lois en conséquence.

TÉMOINS :*À titre personnel :*

Edward Herold, professeur émérite, Université de Guelph;
Bernard Lerhe.

Gouvernement du Manitoba :

L'honorable Andrew Swan, député, ministre de la Justice et procureur général (par vidéoconférence).

Fondation canadienne des femmes :

Barbara Gosse, directrice principale, Recherche, politiques et innovation (par vidéoconférence).

Le président ouvre la séance.

M. Herold, Mme Gosse et M. Lerhe font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 17 h 20, la séance est suspendue.

À 17 h 26, la séance reprend.

Mme Gosse et le ministre Swan font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 18 h 21, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, October 30, 2014
(46)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 10:30 a.m. this day, in room 257, East Block, the chair, the Honourable Bob Runciman, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Batters, Dagenais, Jaffer, Joyal, P.C., McInnis, McIntyre, Mockler, Plett, Rivest, Runciman and Tannas (12).

In attendance: Robin MacKay and Julian Walker, analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, October 21, 2014, the committee continued its consideration of Bill C-36, An Act to amend the Criminal Code in response to the Supreme Court of Canada decision in Attorney General of Canada v. Bedford and to make consequential amendment to other Acts.

WITNESSES:

As an individual:

Gunilla S. Ekberg, Lawyer, University of Glasgow School of Law (by video conference).

Canadian Bar Association:

Ian M. Carter, Member of the Executive, Criminal Justice section;

Gaylene Schellenberg, Lawyer, Legislation and Law Reform.

Justice Canada:

Carole Morency, Director General and Senior General Counsel, Criminal law Policy Section;

Nathalie Levman, Counsel, Criminal Law Policy Section.

The chair made an opening statement.

Ms. Ekberg, Ms. Schellenberg and Mr. Carter each made a statement and answered questions.

At 11:32 a.m., the committee suspended.

At 11:51 a.m., the committee resumed.

Ms. Morency and Ms. Levman answered questions.

It was agreed that committee proceed with clause by clause consideration of Bill C-36, An Act to amend the Criminal Code in response to the Supreme Court of Canada decision in Attorney General of Canada v. Bedford and to make consequential amendment to other Acts.

It was agreed that the title stand postponed.

OTTAWA, le jeudi 30 octobre 2014
(46)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Bob Runciman (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Batters, Dagenais, Jaffer, Joyal, C.P., McInnis, McIntyre, Mockler, Plett, Rivest, Runciman et Tannas (12).

Également présents : Robin MacKay et Julian Walker, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 21 octobre 2014, le comité poursuit son étude du projet de loi C-36, Loi modifiant le Code criminel pour donner suite à la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Procureur général du Canada c. Bedford et apportant des modifications à d'autres lois en conséquence.

TÉMOINS :

À titre personnel :

Gunilla S. Ekberg, avocate, University of Glasgow School of Law (par vidéoconférence).

Association du Barreau canadien :

Ian M. Carter, membre de l'exécutif, Section du droit pénal;

Gaylene Schellenberg, avocate, Législation et réforme du droit.

Justice Canada :

Carole Morency, directrice générale et avocate générale principale, Section de la politique en matière de droit pénal;

Nathalie Levman, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal.

Le président ouvre la séance.

Mmes Ekberg et Schellenberg, et M. Carter font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 11 h 32, la séance est suspendue.

À 11 h 51, la séance reprend.

Mmes Morency et Levman répondent aux questions.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-36, Loi modifiant le Code criminel pour donner suite à la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Procureur général du Canada c. Bedford et apportant des modifications à d'autres lois en conséquence.

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, stand postponed.

The chair asked whether clause 2 shall carry.

After debate, it was agreed that clause 2 carry, on division.

It was agreed that clause 3 carry, on division.

It was agreed that clause 4 carry, on division.

It was agreed that clause 5 carry, on division.

It was agreed that clause 6 carry, on division.

It was agreed that clause 7 carry, on division.

It was agreed that clause 8 carry, on division.

It was agreed that clause 9 carry, on division.

It was agreed that clause 10 carry, on division.

It was agreed that clause 11 carry, on division.

It was agreed that clause 12 carry, on division.

It was agreed that clause 13 carry, on division.

It was agreed that clause 14 carry, on division.

It was agreed that clause 15 carry, on division.

It was agreed that clause 16 carry, on division.

It was agreed that clause 17 carry, on division.

It was agreed that clause 18 carry, on division.

It was agreed, with leave, that the remainder of the clauses be considered in groups of 10.

It was agreed that clauses 19 to 29 carry, on division.

It was agreed that clauses 30 to 40 carry, on division.

It was agreed that clauses 41 to 49 carry, on division.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, carry.

It was agreed that the preamble carry, on division.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry, on division.

It was agreed that the chair report the bill to the Senate.

At 12:10 p.m., the committee resumed in camera, pursuant to rule 12-16(d), for consideration of a draft agenda (future business).

It was agreed that the senators' staff be allowed to remain in the room for the in camera portion of the meeting.

Pursuant to rule 12-16(d), the committee considered a draft report.

After debate, it was agreed that the committee adopt its sixteenth report regarding the unauthorized disclosure of committee documents.

Il est convenu de reporter l'étude de l'article 1, le titre abrégé.

Le président demande si l'article 2 est adopté.

Après discussion, il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 2.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 3.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 4.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 5.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 6.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 7.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 8.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 9.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 10.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 11.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 12.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 13.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 14.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 15.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 16.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 17.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 18.

Il est convenu, avec le consentement des membres du comité, de regrouper le reste des articles par 10.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter les articles 19 à 29.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter les articles 30 à 40.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter les articles 41 à 49.

Il est convenu d'adopter l'article 1, le titre abrégé.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter le préambule.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter le projet de loi.

Il est convenu d'autoriser le président à faire rapport du projet de loi au Sénat.

À 12 h 10, conformément à l'article 12-16d) du Règlement, la séance se poursuit à huis clos pour étudier un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la salle pendant la partie de la réunion à huis clos.

Conformément à l'article 12-16d) du Règlement, le comité examine une ébauche de rapport.

Après discussion, il est convenu que le comité adopte son seizième rapport sur la divulgation non autorisée de documents confidentiels de comités.

It was agreed that the chair table the report in the Senate.

At 12:15 p.m., the committee discussed a draft agenda (future business).

At 12:16 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Il est convenu que le président dépose le rapport au Sénat.

À 12 h 15, le comité discute d'un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

À 12 h 16, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Shaila Anwar

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Thursday, October 30, 2014

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

FIFTEENTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-36, An Act to amend the Criminal Code in response to the Supreme Court of Canada decision in Attorney General of Canada v. Bedford and to make consequential amendments to other Acts, has, in obedience to the order of reference of Tuesday, October 21, 2014, examined the said bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Thursday, October 30, 2014

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to table its

SIXTEENTH REPORT

Pursuant to Appendix IV of the Rules of the Senate, your committee hereby reports on the unauthorized disclosure of confidential committee documents.

Your committee adopted a draft interim report on the subject-matter of Bill C-23 (the Fair Elections Act) at an in camera meeting on Thursday, April 10, 2014.

On April 13, late in the evening, the Globe and Mail published an article on-line stating that they had obtained information from “a source familiar with the report”. At midnight, the Hill Times published on-line that it had “obtained a copy of the report” and posted some details as well.

By the afternoon of April 14 contents of the draft report, including the fact that the committee had adopted unanimous recommendations, along with a minority opinion, were reported widely by a number of print and television media outlets.

On May 7, 2014, the chair of your committee made a statement in the chamber to inform the Senate of this alleged breach, and indicated that the committee would look into this serious matter and report back to the Senate in due course.

Your committee studied this matter thoroughly, engaged in debate and decided not to call any witnesses. Your committee also reviewed the procedures that were followed to ensure the security of the confidential report.

Your committee concurs with the findings of the Standing Committee on Privileges, Standing Rules and Orders (now called the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament), who states in its report from April 2000:

RAPPORTS DU COMITÉ

Le jeudi 30 octobre 2014

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

QUINZIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-36, Loi modifiant le Code criminel pour donner suite à la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Procureur général du Canada c. Bedford et apportant des modifications à d'autres lois en conséquence, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 21 octobre 2014, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le jeudi 30 octobre 2014

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de déposer son

SEIZIÈME RAPPORT

Conformément à l'annexe IV du Règlement du Sénat, votre comité fait, par les présentes, rapport de la divulgation non autorisée de documents confidentiels de comités.

Votre comité a adopté une version préliminaire de son rapport provisoire sur la teneur du projet de loi C-23 (Loi sur l'intégrité des élections) au cours d'une réunion à huis clos, le jeudi 10 avril 2014.

Le 13 avril, en fin de soirée, le Globe and Mail publiait un article en ligne disant avoir obtenu des renseignements d'« une source au fait du rapport ». À minuit, le Hill Times annonçait, dans un article publié en ligne, qu'il avait « obtenu une copie du rapport », dont il donnait certains détails.

Dans l'après-midi du 14 avril, le contenu de la version préliminaire du rapport, y compris le fait que le comité avait adopté des recommandations unanimes, ainsi qu'une opinion minoritaire, a été largement diffusé par certains journaux et réseaux de télévision.

Le 7 mai 2014, le président de votre comité faisait une déclaration au Sénat informant ce dernier de la fuite alléguée et indiquant que le comité se pencherait sur cette grave question et qu'il en ferait rapport au Sénat en temps voulu.

Votre comité a étudié à fond la question, en a débattu, et a décidé de ne pas convoquer de témoins. Votre comité a aussi examiné les procédures qui ont été suivies pour assurer la confidentialité du rapport.

Votre comité est en accord avec le Comité permanent des privilèges, du Règlement et de la procédure (aujourd'hui appelé Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement) qui conclut, dans son rapport d'avril 2000, que :

In addition to the pre-eminent right of the chamber to have reports tabled and made available first to its members prior to their being released to the general public, your Committee also notes that premature and unauthorized disclosure of committees reports can interfere with and impede the work of the committee. The violation of the confidentiality of in camera discussions undermines the confidence with which Senators can discuss things freely, and affects their ability to carry out the work on behalf of the Senate.

Your committee came to the conclusion that in this case, no further action is required except to raise the awareness of senators, their staff and committee staff as to the importance of confidentiality of all deliberations that take place during in camera meetings, particularly during the drafting of committee reports. Your committee takes this opportunity to emphasize the importance of continuing to ensure that all senators and staff are cautioned and reminded of the nature of confidential and in camera proceedings and documents and the importance of protecting them.

Respectfully submitted,

Le président,
BOB RUNCIMAN
Chair

Outre le droit primordial qu'a le Sénat d'exiger que les rapports de ses comités lui soient présentés et soient mis à la disposition de ses membres avant d'être publiés, votre comité signale que la divulgation prématurée et non autorisée du rapport d'un comité peut nuire au comité dans son travail, voire l'empêcher de travailler. Violer le secret des délibérations à huis clos mine la confiance sans laquelle les sénateurs ne peuvent discuter librement des questions à l'étude et les rend moins aptes à mener à bien les enquêtes que le Sénat leur a confiées.

Votre comité en est venu à la conclusion que, dans le présent cas, aucune autre mesure n'était requise, hormis celle de sensibiliser davantage les sénateurs, leur personnel et le personnel des comités à l'importance de la confidentialité de toutes les délibérations pendant les réunions à huis clos, en particulier au moment de la rédaction des rapports de comité. Votre comité profite de l'occasion pour souligner l'importance de toujours veiller à ce que tous les sénateurs et leur personnel soient sensibilisés à la nature des séances à huis clos et des documents confidentiels, ainsi qu'à la nécessité d'assurer la protection de ces renseignements.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, October 29, 2014

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-36, An Act to amend the Criminal Code in response to the Supreme Court of Canada decision in *Attorney General of Canada v. Bedford* and to make consequential amendments to other Acts, met this day at 4:15 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Bob Runciman (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good day and welcome to colleagues, invited guests and members of the general public who are following today's proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

We are here today, to hear witnesses on Bill C-36, An Act to amend the Criminal Code in response to the Supreme Court of Canada decision in *Attorney General of Canada v. Bedford* and to make consequential amendments to other Acts.

Before we begin, I want to remind those watching this meeting that in September, the committee conducted a pre-study on the subject matter of the bill. Pre-studies are a unique feature of the Senate that allow committees to get a head start on their examination of a bill before the bill is introduced in the Senate. With that in mind, the committee held all-day hearings and heard from 50 witnesses on the pre-study. The committee also received more than 60 written submissions, which can be found on the parliamentary website at parl.gc.ca.

To begin our study on the bill itself, on our first panel appearing as individuals, are Edward Herold, Professor Emeritus, University of Guelph; and Bernard Lerhe, who is an officer with the Quebec City Police. Gentlemen, I believe you both have opening statements. Mr. Lerhe, do you wish to begin?

[*Translation*]

Bernard Lerhe, as an individual: First, I would like to thank the members of your committee for giving me the opportunity today to share my thoughts on Bill C-36.

I am a front-line police officer in Quebec City, a city of a little over half a million citizens. I was a patrol officer for 12 years, and was also assigned to investigations as a detective sergeant for 12 years. These various assignments enabled me to take part in a number of operations that targeted prostitution.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 29 octobre 2014

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-36, Loi modifiant le Code criminel pour donner suite à la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Procureur général du Canada c. Bedford* et apportant des modifications à d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Bob Runciman (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je souhaite la bienvenue aux sénateurs, aux invités et aux membres du grand public qui suivent aujourd'hui les délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Nous sommes réunis aujourd'hui pour entendre des témoins au sujet du projet de loi C-36 — Loi modifiant le Code criminel — pour donner suite à la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Procureur général du Canada c. Bedford* et apportant des modifications à d'autres lois en conséquence.

Avant de commencer, j'aimerais rappeler aux personnes qui regardent la présente réunion que, en septembre, le comité a présidé une étude préalable du projet de loi. Les études préalables sont une caractéristique unique du Sénat et elles permettent aux comités de commencer l'examen d'un projet de loi avant qu'il soit présenté au Sénat. Cela dit, le comité a tenu des audiences qui duraient des journées entières et a entendu 50 témoins dans le cadre de cette étude préalable. Le comité a aussi reçu plus de 60 observations écrites, qui figurent sur le site web du Parlement à parl.gc.ca.

Pour commencer notre étude du projet de loi en tant que tel, nos premiers témoins, qui comparaissent à titre personnel, sont Edward Herold, professeur émérite à l'Université de Guelph, et Bernard Lerhe, agent du Service de police de la Ville de Québec. Messieurs, je crois savoir que vous avez tous les deux une déclaration préliminaire. Monsieur Lerhe, voulez-vous commencer?

[*Français*]

Bernard Lerhe, à titre personnel : J'aimerais d'abord remercier les membres de votre comité de me donner aujourd'hui la chance de vous faire part de mon point de vue sur le projet de loi C-36.

Je suis policier de première ligne à la Ville de Québec, une ville qui dessert un peu plus d'un demi-million d'habitants. J'ai été policier 12 ans à la patrouille, et affecté aussi pendant 12 ans aux enquêtes comme sergent-détective. Ces diverses affectations m'ont permis de participer à plusieurs opérations visant la prostitution.

Since I do not have much time and the issue of prostitution is extremely complex and multi-faceted, I decided I would tell you about a large police investigation that took place in the early 2000s in the metropolitan Quebec region. It was known as Operation Scorpion.

This major investigation, received a great deal of publicity, particularly because the individuals accused of buying sexual services from minors were very well-known personalities in Quebec City. This investigation is worth noting because I think useful lessons can be learned from it. This investigation was launched as a result of information gathered in high schools and youth centres. These places are particularly good for recruiting minors. We must ensure that all stakeholders working to protect our young people know that particular attention must be given to these environments.

Using information from these places, we were able to quickly determine that the pimps, who were recruiting girls, were gang members. They were the ones recruiting the girls and seeing that their sexual services were provided to men. Their relationship with these girls is similar to what we now call human trafficking.

What was distinctive about Operation Scorpion was the fact that it was a full investigation, meaning that it concerned the three levels of prostitution: clients, victims and pimps. That is why we described this operation as exceptional.

The Quebec police were able to dismantle and weaken all the components of this well-established network in Quebec City. One of the reasons why we said that this operation had an important impact on prostitution in Quebec City is because we realized that it affected various levels of society and various ethnic groups because the evidence collected through wiretaps revealed telephone conversations held in no fewer than seven different languages.

It should also be noted that the public nature and the media impact of this police operation, which put high-profile personalities on the spot, very likely sent a strong message to men who do not hesitate to take advantage of the naivety of girls, of our children.

We think that the media impact had a deterrent effect on the clients who did not want their reputation tarnished. For the victims and future victims, it allowed us to become aware collectively that places like high schools and youth centres are areas where extra caution is needed in order to protect our girls, who may be more vulnerable at certain points of their life.

Comme j'ai peu de temps et que le phénomène de la prostitution est excessivement complexe et comporte de nombreuses facettes, j'ai fait le choix de vous dresser le tableau d'une vaste enquête policière qui s'est déroulée au début des années 2000 dans la région métropolitaine de Québec et qui avait pour nom l'Opération Scorpion.

Cette vaste enquête, qui a fait couler beaucoup d'encre, notamment en raison du fait que des personnes accusées d'avoir acheté des services sexuels de mineurs étaient des personnalités très connues à Québec. Cette enquête mérite que l'on s'y attarde, car elle offre, selon moi, des enseignements utiles. C'est d'abord à partir d'informations recueillies dans les écoles secondaires et des centres de jeunesse qu'a débuté toute cette enquête. Ces endroits sont particulièrement propices au recrutement de mineurs. Il faut voir à ce que tous les intervenants qui travaillent à la protection de nos jeunes sachent qu'il faut porter une attention particulière à ces milieux de vie.

C'est à partir de renseignements provenant de ces milieux que nous avons été en mesure de déterminer rapidement que les proxénètes, qui faisaient le recrutement de jeunes filles, étaient des gens liés à un gang de rue. C'est eux qui recrutaient les jeunes filles et qui voyaient à offrir leurs services sexuels à des hommes. La relation qu'ils entretenaient avec ces jeunes filles s'apparente à ce qu'on qualifie aujourd'hui de traite de personnes.

La particularité de l'Opération Scorpion réside dans le fait que cela a été une enquête complète, c'est-à-dire une enquête qui touchait les trois paliers de la prostitution, soit le client, la victime et le proxénète. C'est pour cette raison que nous avons qualifié cette opération d'exceptionnelle.

Les policiers de Québec ont réussi à démanteler et à ébranler toutes les composantes d'un réseau bien implanté dans la ville de Québec. L'une des raisons qui nous font dire que cette opération a eu un impact important dans le milieu de la prostitution à Québec, c'est que nous nous sommes rendu compte qu'elle touchait plusieurs couches de la société et plusieurs groupes ethniques, parce que la preuve recueillie au moyen d'écoutes électroniques a rapporté des conversations téléphoniques qui étaient tenues en pas moins de sept langues différentes.

On peut dire également que le caractère public et l'impact médiatique de cette opération policière, qui a placé sur la sellette des personnalités en vue, a fort probablement eu pour effet de transmettre un message percutant aux hommes qui n'hésitent pas à abuser de la naïveté de jeunes filles, de nos enfants.

On pense que l'impact médiatique a eu un effet dissuasif sur les clients qui ne voulaient pas voir leur réputation entachée. Pour les victimes et d'éventuelles victimes, cela nous a permis de prendre conscience collectivement que des milieux comme les écoles secondaires ou comme les centres de jeunesse sont des endroits où l'on doit redoubler de prudence afin d'assurer la protection de nos jeunes filles, celles qui peuvent, à un moment de leur vie, être plus vulnérables que d'autres.

What this operation therefore teaches us is that, in order to combat juvenile prostitution, authorities must crack down or go after the entire prostitution network and these police operations must be made public. The media aspect is important because it sends a message of prevention to children and the parents of children who are likely to fall into prostitution.

We have also noticed that the public nature of this operation generated a lot of information about the trend, which has resulted in a sharp increase in the number of calls to our offices reporting juvenile prostitution cases. Let us remember that, after sentences were passed, federal authorities deported three pimps to their countries of origin. This sent the message that municipal, provincial and federal authorities were taking the matter seriously. Increasing sentences for human trafficking offences under the Criminal Code, as proposed by the bill under consideration, would help to make pimps, especially those who reoffend, understand that this type of crime is just not acceptable in our society. I think this measure could have both a preventive and deterrent effect.

In closing, expanding the definition of “weapon” to include objects such as ropes or handcuffs could help make police officers’ jobs easier, in my view, because discovering such objects could be reasonable grounds for continuing an investigation that might otherwise fall flat if those weapons had not been found.

[English]

Edward Herold, Professor Emeritus, University of Guelph, as an individual: Senators, I first want to make the statement that there is unanimous agreement on the part of witnesses who have come here to the concept that those who purchase the services of young people under the age of 18, those who engage in forced sex relations and those who engage in trafficking should be penalized. I want to make that absolutely clear. There is no difference with respect to this point, because we tend to focus on the differences rather than the commonalities among these groups.

What would account for the differences in response to Bill C-36? First, there are what we call the conservative moralists who generally base their opposition on moral grounds. Well-known feminist Naomi McCormick classified feminists into two groups: radical feminists, who focus on the sexual victimization and dangers facing women, and liberal feminists, who focus more on women’s sexual autonomy. Not surprisingly, we have the radical feminists in favour of Bill C-36 and the liberals opposing it.

The justice minister, in introducing this bill, based it on the Nordic model of penalizing clients. It should be noted that this model was heavily shaped by radical feminist perspectives

Ce que cette opération nous enseigne donc, c’est que, pour offrir une lutte efficace à la prostitution juvénile, il faut absolument que les autorités frappent ou interviennent sur l’ensemble du réseau de prostitution et que ces opérations policières contiennent un caractère public, un volet médiatique important qui lance un message préventif aux enfants et aux parents d’enfants susceptibles de tomber dans le panneau de la prostitution.

On a également remarqué que le caractère public de cette opération avait généré beaucoup de renseignements relativement à ce phénomène, ce qui s’est traduit par une nette augmentation du nombre d’appels dans nos bureaux visant à nous informer de cas de prostitution juvénile. Rappelons que, à la suite du prononcé des sentences, trois proxénètes ont été déportés dans leur pays d’origine par les autorités fédérales. Cela a transmis un message selon lequel les instances municipales, provinciales et fédérales prenaient la chose au sérieux. L’augmentation des peines à purger pour les infractions au Code criminel qualifiées de traite de personne, tel qu’il est proposé par le projet de loi à l’étude, contribuerait à faire comprendre aux proxénètes, particulièrement à ceux qui récidivent, que ce genre de crime n’est tout simplement pas acceptable dans notre société. Cette mesure pourrait, selon moi, avoir un effet à la fois préventif et dissuasif.

En terminant, l’élargissant de la définition d’« arme » à des objets comme des cordes ou des menottes pourrait, selon moi, contribuer à faciliter le travail des policiers, car la découverte de tels objets pourrait constituer un motif raisonnable pour pousser davantage une enquête qui, sans la découverte d’armes, peut parfois tomber à plat.

[Traduction]

Edward Herold, professeur émérite, Université de Guelph, à titre personnel : Mesdames et messieurs les sénateurs, j’aimerais, pour commencer, mentionner que tous les témoins qui sont venus ici s’entendent pour dire que ceux qui achètent les services de jeunes âgés de moins de 18 ans, ceux qui s’adonnent à des relations sexuelles forcées et ceux qui font la traite de personnes doivent être pénalisés. Je veux que ce soit absolument clair. Il n’y a aucune différence sur ce point, parce que nous avons tendance à mettre l’accent sur les différences plutôt que sur les similitudes parmi ces groupes.

Qu’est-ce qui peut expliquer les réactions différentes au projet de loi C-36? Premièrement, il y a les moralistes conservateurs, qui fondent habituellement leur opposition sur des valeurs morales. Naomi McCormick, féministe bien connue, classe les féminismes dans deux groupes : les féministes radicales, qui mettent l’accent sur la victimisation sexuelle et les dangers auxquels les femmes sont confrontées, et les féministes libérales, qui s’intéressent davantage à l’autonomie sexuelle des femmes. Il ne faut donc pas s’étonner que, d’un côté, les féministes radicales soient en faveur du projet de loi C-36 et que les féministes libérales s’y opposent.

Le ministre de la Justice, lorsqu’il a présenté le projet de loi, a déclaré qu’il reposait sur le modèle nordique qui pénalise les clients. Il faut souligner que le modèle en question a été

regarding societal male dominance and exploitation in male-female relationships across society, not just with regard to sex work.

We hear a lot about men who purchase the services of sex workers, but I'd like to give an example of a situation that we often don't hear about.

At the University of Guelph, in the spring, there was a conference on sexuality and a session on sexual rights for the disabled. In that session, parents of a severely disabled adult son said their son had not been able to attract a female partner. Thus, they sometimes take the son to visit a sex worker because they felt he should not be deprived of intimacy and sexual pleasure with a woman. Given this situation, senators, I would like to ask you to consider who should we see punished as a predator? Should it be the disabled son, should it be the parents, or should it be both?

I want to also point out the reality is that there are many men who, for various social and/or physical reasons, are not able to attract a woman to have sex with. Some of these men pay sex workers so they can have intimacy and sexuality with a woman. Does it seriously make sense to label all these men as predators and exploiters? Does it?

At the Guelph sexuality conference there were sessions led by sex workers. These sex workers emphasized that they do not view their clients as predators. In fact, they said that almost all their clients were respectful of them. They stated furthermore that most of the other sex workers often form friendships with regular partners. These kinds of comments are not isolated ones. They are commonly found by researchers who have studied sex workers in depth.

It is important, of course, to recognize the different categories of sex workers. A major difference is between those who are street based and those who work in house. Given their concern with victimization, radical feminists have tended to focus more on street-based workers and particularly those who have experienced serious problems and wish to escape the streets. Many of their conclusions are based primarily on working with this group, which, as we know, is associated with far greater problems than those working in other areas of sex work. On the other hand, most academic researchers and liberal feminists study both street-based sex workers and other categories of sex workers as well, and they draw comparisons between these groups. Not surprisingly, then, the conclusions of radical feminists and those of liberal feminists and most academic researchers differ dramatically when it comes to sex workers.

grandement façonné par les perspectives féministes radicales sur la domination des hommes et l'exploitation des femmes au sein de la société, et pas seulement dans le commerce du sexe.

Nous entendons beaucoup parler des hommes qui achètent les services de travailleurs du sexe, mais j'aimerais donner l'exemple d'une situation dont nous n'entendons pas souvent parler.

Au printemps, à l'Université de Guelph, on a tenu une conférence sur la sexualité et une séance d'information sur les droits sexuels des personnes handicapées. À cette occasion, les parents d'un homme grandement handicapé ont dit que leur fils n'avait pas pu établir à ce jour de relations sexuelles avec une partenaire. Par conséquent, il leur arrive de l'amener chez une travailleuse du sexe parce qu'ils estiment qu'il ne doit pas être privé d'intimité et de plaisirs sexuels avec une femme en raison de son handicap. Compte tenu de cette situation, mesdames et messieurs les sénateurs, je vous demande qui faut-il punir en tant que prédateur? Devrait-il s'agir du fils handicapé, des parents ou des deux?

J'aimerais aussi souligner la réalité que beaucoup d'hommes ne sont pas en mesure de séduire des femmes et d'avoir avec elles des rapports sexuels pour diverses raisons sociales et physiques. Certains de ces hommes paient des travailleuses du sexe pour avoir un peu d'intimité et une relation sexuelle avec une femme. Est-il sensé d'étiqueter ces hommes en tant que prédateurs sexuels et exploiters? Je vous le demande.

À la même conférence de Guelph sur la sexualité, des séances ont été animées par des travailleuses du sexe, qui ont insisté pour dire qu'elles ne considéraient pas leurs clients comme des prédateurs. En fait, elles ont dit que la plupart de leurs clients étaient très respectueux. Elles ont ajouté que la plupart des autres travailleuses du sexe créent souvent des amitiés avec leurs clients réguliers. Ces genres de commentaires ne sont pas rares. C'est ce que constatent souvent les chercheurs qui étudient en profondeur le commerce du sexe.

Il est important de reconnaître qu'il y a différentes catégories de travailleuses du sexe, la plus grande différence étant entre les personnes qui se prostituent dans la rue et celles qui se prostituent « à l'interne ». En raison de leurs préoccupations à l'égard de la victimisation, les féministes radicales ont tendance à mettre davantage l'accent sur les travailleuses du sexe de la rue et plus particulièrement celles qui ont vécu de graves problèmes et qui souhaitent quitter la rue. Une bonne partie de leurs conclusions sont fondées principalement sur ce groupe, qui, comme nous le savons, vit beaucoup plus de problèmes que les personnes qui travaillent dans d'autres domaines du commerce du sexe. Par ailleurs, la plupart des chercheurs universitaires et les féministes libérales étudient à la fois les travailleuses du sexe de la rue et les autres catégories de travailleuses du sexe, et ils établissent souvent des comparaisons entre les différents groupes. Il ne faut donc pas s'étonner que les conclusions des féministes radicales et celles des féministes libérales et de la plupart des chercheurs universitaires au sujet des travailleuses du sexe diffèrent radicalement.

Here is another key issue. Do many sex workers voluntarily choose to engage in sex work? At the sexuality conference in Guelph, there was a sex worker who used to be employed full time, but she was in an accident that resulted in a physical disability and she could no longer work at her regular job. After a period of time of living on disability allowance, she decided that she should have a decent standard of living, so she chose voluntarily to be a sex worker. Furthermore, she said she liked sex work because it provided more freedom than did other jobs.

There are also women on welfare or engaging in low-paying jobs who choose sex work so they can provide greater opportunities for their children. Sex work is also chosen by some university and college students so they can afford to pay their tuition. Again, these are not isolated examples.

The reality is that if this law is passed, many of these women will be affected in terms of their income. We're going to have some students who cannot afford to pay tuition. Some of these women will live on welfare or have low-paying jobs and will not be able to adequately take care of their children.

In conclusion, in choosing the radical feminist perspective towards prostitution as embedded in the Nordic model, the justice minister has completely disavowed the findings of the Supreme Court of Canada that prostitution is not inherently exploitative. Furthermore, the Supreme Court blames many of the problems facing sex workers on the part of government laws that criminalize sex work.

The justice minister did not seriously consider other models such as the liberal feminist one displayed by New Zealand's decriminalization of prostitution. He has also rejected the predictions of most sex workers and most academic researchers regarding the potential harmful effects that will occur as a result of the proposed amendments to Bill C-36.

Finally, he has disregarded the findings of national surveys that demonstrate that most Canadians do not support his views, particularly with regard to his proposal to harshly penalize clients who pay to have sex behind closed doors with consenting adult sex workers.

In conclusion, when it comes to consensual sexual relations, most Canadians do not want the Government of Canada to be in their bedrooms.

The Chair: Thank you both. We will now move to questions and begin with the deputy chair of the committee, Senator Baker.

Senator Baker: Thank you, Mr. Chairman, and thank you to the witnesses who have given great presentations here today.

Voici un autre problème important. Est-ce que bon nombre de travailleuses du sexe décident par elles-mêmes de faire ce type de travail? Dans le cadre de la conférence de Guelph sur la sexualité, on a entendu une travailleuse du sexe qui, auparavant, avait un travail à temps plein. Cependant, après un accident qui lui a causé un handicap physique, elle ne pouvait plus occuper son poste régulier. Après avoir reçu pendant un certain temps des prestations d'invalidité, elle a décidé qu'elle voulait un niveau de vie convenable, alors elle a choisi volontairement de devenir une travailleuse du sexe. En outre, elle a affirmé qu'elle aimait le travail du sexe parce qu'il lui procurait une plus grande liberté que les autres emplois.

Il y a des femmes qui bénéficient de l'aide sociale ou qui occupent des postes mal rémunérés qui choisissent le travail du sexe pour offrir plus de possibilités à leurs enfants. Des étudiantes collégiales ou universitaires choisissent aussi le travail du sexe afin de payer leurs frais de scolarité. Encore une fois, ce ne sont pas des exemples isolés.

En réalité, si la loi est adoptée, le revenu de bon nombre de ces femmes sera touché. Des étudiantes ne pourront plus payer leurs études. Certaines femmes se retrouveront sur l'aide sociale ou accepteront un emploi mal rémunéré et ne pourront plus bien prendre soin de leurs enfants.

En conclusion, en choisissant la perspective des féministes radicales sur la prostitution, telle qu'elle est préconisée par le modèle nordique, le ministre de la Justice a totalement désavoué les conclusions de la Cour suprême du Canada, qui a estimé que la prostitution ne constitue pas intrinsèquement une forme d'exploitation. De plus, la Cour suprême attribue aux lois du gouvernement qui criminalisent le travail du sexe bon nombre des problèmes auxquels les travailleuses du sexe sont confrontées.

Le ministre de la Justice n'a pas examiné sérieusement d'autres modèles tels que le modèle féministe libéral sous-jacent à la décriminalisation de la prostitution en Nouvelle-Zélande. Il a également rejeté les points de vue de la plupart des travailleuses du sexe et des chercheurs universitaires concernant les effets nuisibles qui découleront des modifications législatives proposées dans le projet de loi C-36.

Enfin, il n'a aucunement tenu compte des conclusions des sondages nationaux qui démontrent que la plupart des Canadiens n'appuient pas sa position, particulièrement en ce qui concerne sa proposition de pénaliser très sévèrement les clients qui paient pour obtenir des services sexuels derrière des portes closes auprès de travailleuses du sexe adultes et consentantes.

En conclusion, lorsqu'il est question de relations sexuelles consensuelles, la plupart des Canadiens ne veulent pas du gouvernement du Canada dans leur chambre à coucher.

Le président : Merci à vous deux. Nous allons maintenant passer aux questions, en commençant par le vice-président du comité, le sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Merci, monsieur le président, et merci aux témoins qui ont présenté de très bons exposés aujourd'hui.

Before I start, Professor Herold, I seem to remember that you're the author of a textbook on the subject of sexuality and well-recognized in this country. I'm interested to learn how you would term the changes that have taken place in public attitudes surrounding this subject in Canada. Could you briefly describe what these changes are and the evidence that you use to support your theory?

Mr. Herold: First, in the introduction to the brief I talked about various changes that have occurred over time in Canadian society and there are many. When you read them, you will see I've indicated that Canadian society as a whole has become far more liberal with regard to many areas of sexuality. I will just mention a couple.

There is the acceptability of sex outside of marriage and the acceptability of living together. Many years ago these were soundly condemned in Canadian society. They are no longer so. The point I want to make is that this is part of an ongoing evolution, not just with regard to this particular issue, but with regard to many issues of sexuality in our society. There are many possible explanations for this. A key reason is that we have become a more secularized society. Religion does not play the central role for most Canadians that it used to in terms of morality.

Also, there is the feeling that sex is a private matter. This is very important, because most people feel that sex is a private matter between the individuals involved and that other people should not be involved in terms of making a decision as to whether this is appropriate or not when it comes to adult, consensual relations. Certainly when it comes to juveniles or when it comes to forcing someone to have sex, the Canadian public is definitely against that.

Senator Baker: On what do you base this opinion? Is this based upon studies that have been done in Canada by respected researchers? You are recognized as the person who authored the textbook on the subject that surrounds this matter. Is this evidence fairly solid that the attitudes today in Canada are not being reflected in this bill?

Mr. Herold: Yes. There have been presentations by other witnesses appearing before the House of Commons and before the Senate, well-known researchers who have studied prostitution in depth. What I have presented here is supported by their findings.

Senator Batters: Thank you very much, both of you, for being here.

Mr. Lerhe, during his testimony before this particular Senate committee, Canadian Police Association head Tom Stamatakis told us that police need the legislative authority to insert themselves into an exploitative situation in order to determine if an individual is being trafficked and intervene accordingly.

Avant de commencer, monsieur Herold, si je me souviens bien, vous êtes l'auteur d'un manuel sur la sexualité, et votre travail est bien reconnu au pays. J'aimerais bien savoir de quelle façon vous décririez les changements d'attitude du grand public concernant ce sujet au Canada. Pouvez-vous décrire rapidement ces changements et les données probantes que vous utilisez pour appuyer votre théorie?

M. Herold : Pour commencer, dans l'introduction de mon mémoire, j'ai parlé de divers changements qui se sont produits au fil du temps au sein de la société canadienne, et il y en a beaucoup. Lorsque vous les lirez, vous constaterez que j'ai indiqué que la société canadienne dans son ensemble est devenue beaucoup plus libérale en ce qui concerne bon nombre de domaines de la sexualité. Je vais simplement en mentionner deux ou trois.

On accepte les relations sexuelles et le fait de vivre ensemble à l'extérieur du mariage. Il y a de nombreuses années, ces pratiques étaient sévèrement condamnées dans la société canadienne. Ce n'est plus le cas. Ce que j'essaie de dire, c'est que cela fait partie d'une évolution continue, pas simplement par rapport à cette question précise, mais à l'égard de nombreux autres enjeux liés à la sexualité dans notre société. Il y a bien des explications possibles. Une des principales raisons, c'est que nous sommes devenus une société plus sécularisée. Pour la plupart des Canadiens, la religion ne joue plus le rôle central d'avant en ce qui concerne la moralité.

Il y a aussi la croyance que la sexualité est une question privée. C'est très important, parce que la plupart des gens estiment que la sexualité est une question privée entre les personnes concernées et que les autres ne devraient pas s'en mêler pour déterminer ce qui est approprié et ce qui ne l'est pas lorsqu'il est question de relations sexuelles consensuelles entre adultes. Évidemment, lorsqu'il est question de jeunes, ou lorsqu'il est question de relations sexuelles forcées, le public canadien est tout à fait contre.

Le sénateur Baker : Sur quoi appuyez-vous cette opinion? Est-elle fondée sur des études qui ont été réalisées au Canada par des chercheurs respectés? Vous êtes reconnu comme l'auteur d'un manuel sur ce sujet. Les données probantes nous permettent-elles de conclure avec assez d'assurance que les attitudes actuelles des Canadiens ne sont pas reflétées dans le projet de loi?

M. Herold : Oui. D'autres témoins ont présenté des exposés devant la Chambre des communes et le Sénat, des chercheurs réputés qui ont étudié en profondeur la prostitution. Ce que j'ai présenté ici s'appuie sur leurs constatations.

La sénatrice Batters : Merci beaucoup à vous deux d'être là.

Monsieur Lerhe, durant son témoignage devant notre comité sénatorial, le chef de l'Association canadienne des policiers, Tom Stamatakis, nous a dit que les policiers ont besoin d'un pouvoir législatif pour intervenir adéquatement en cas de situation d'exploitation afin de déterminer si une personne fait l'objet d'une traite.

First, do you agree that this particular piece of legislation will give the police a vital tool to use against human trafficking? Also, in your considerable experience, are prostitution and human trafficking linked, and what about prostitution and organized crime?

[Translation]

Mr. Lerhe: Yes, there is a link between prostitution and organized crime, because that activity brings in a lot of money. In fact, the Service du renseignement criminel du Québec has shown that organized crime is an activity that pimps in street gangs are engaging in more and more. A 2013 report confirms it.

Yes, it provides tools, like this bill does, by changing the definition of the term “weapon.” When police officers stop a car in a place that could be recognized as a place for prostitution and if they find ropes or handcuffs or anything that might be used to tie a person inside the vehicle, they will be able to use that to further investigate whether the individual is involved in human trafficking. If this definition of “weapon” did not exist, the police officers would have fewer grounds to take the investigation any further. As a result, the proposal to amend the definition to include anyone in the possession of handcuffs and ropes or anything that might be used to tie a person, gives police officers additional tools to intervene, and that is very good.

[English]

Senator Batters: Excellent. You also briefly mentioned in your opening statement the increase in sentences and how you believed that was also an important tool. Maybe you could expand upon that a little bit more as well.

[Translation]

Mr. Lerhe: It is an important tool, because, as far as pimping is concerned, we often see the same individuals. Year after year, the same pimp is charged a number of times and he goes back to the same job of recruiting young women. Longer sentences will send a clear message to those individuals that it is not acceptable in society to take advantage of women whom they often treat like slaves. However, the women are often in love with those pimps, in a way like in cases of domestic violence. It has been challenging to make women beaten by their husbands understand that that is not acceptable. This is the same; we must show women who have fallen prey to pimps that this is not acceptable in our society, which is what this bill is doing with these amendments.

Pour commencer, croyez-vous que le projet de loi donnera aux policiers un outil essentiel pour lutter contre la traite de personnes? De plus, à la lumière de toute votre expérience, la prostitution et la traite de personnes sont-elles liées, et y a-t-il aussi des liens entre la prostitution et le crime organisé?

[Français]

M. Lerhe : Oui, il y a un lien entre la prostitution et le crime organisé, parce que c’est une sphère qui lui rapporte beaucoup d’argent. D’ailleurs, le Service du renseignement criminel du Québec a démontré qu’il s’agit de plus en plus d’une sphère d’activité que les proxénètes dans les gangs de rue occupaient au Québec. Un rapport de 2013 le confirme.

Oui, cela donne des outils, comme ce projet de loi, en modifiant la définition du terme « arme ». Lorsque les policiers vont intercepter une voiture dans un milieu qui pourrait être reconnu comme un lieu de prostitution et qu’ils pourraient trouver, par exemple, des cordes ou des menottes, ou tout ce qui sert à attacher une personne à l’intérieur du véhicule, cela leur servira à pousser plus loin leur enquête pour vérifier si l’individu participe à la traite de personnes. S’il n’y avait pas cette définition d’« arme », le policier aurait moins de motifs de pousser plus loin son enquête. Ainsi, le fait qu’on ait proposé de modifier cette définition pour amener toute personne qui serait en possession de menottes ou de cordes, ou de tout ce qui sert à attacher une personne, donne des outils supplémentaires aux policiers pour leur permettre d’intervenir, et c’est très bien.

[Traduction]

La sénatrice Batters : Excellent. Vous avez aussi mentionné rapidement dans votre déclaration préliminaire l’augmentation des peines qui, selon vous, est un outil important. Vous pourriez peut-être nous en dire un peu plus à ce sujet.

[Français]

M. Lerhe : C’est un outil important, car, en ce qui concerne le proxénétisme, ce sont souvent les mêmes individus que l’on retrouve, où l’on accuse plusieurs fois, année après année, le même proxénète qui retourne faire le même travail, à recruter des jeunes femmes. Le fait que les sentences soient plus longues enverra un message clair à ces individus, à savoir qu’il n’est pas acceptable dans la société de profiter des femmes qu’ils traitent souvent comme des esclaves. Cependant, les femmes sont souvent en amour avec ces proxénètes, un peu comme dans le cas de la violence conjugale. Il a été difficile de faire comprendre à des femmes battues par leur conjoint que ce n’était pas acceptable. C’est la même chose; il faut démontrer aux femmes victimes de proxénète que ce n’est pas acceptable dans notre société, et c’est ce que fait le projet de loi par ces amendements.

[English]

Senator Batters: Absolutely. Do you feel that this bill strikes an appropriate balance between the safety of prostitutes and the safety of communities? As a law enforcement officer, what tools would you say that Bill C-36 gives you to achieve both of those goals?

[Translation]

Mr. Lerhe: Yes, because that allows women who might voluntarily choose to continue to be prostitutes to have someone to look after their safety, for instance. It also sends a message to police officers that they are victims. We should not go after them; we should go after the pimps who take advantage of these women, and the johns, not those who decide to be prostitutes. If they do so voluntarily, they can keep doing it; otherwise, we will be there to take action.

[English]

Senator Batters: Absolutely. Could you briefly touch on the safety of Canadian communities, in general?

[Translation]

Mr. Lerhe: We are sending a clear message to the public that trafficking women is unacceptable and a type of slavery in modern times. That is unacceptable, and the bill says so clearly. That is why I was talking just now about the importance of the media when we arrest people in sending a clearer message to the public. The operation we carried out in Quebec City helped us send a clear message because well-known individuals were arrested as clients, which made everyone aware about this activity and gave us more information with which to conduct other operations.

[English]

Senator Joyal: Welcome, professor. I would like to come back to the preamble of Bill C-36, because it seems that this is what the Minister of Justice wants to establish as the foundation for the constitutionality of this bill. You might have had an opportunity to read the testimony that the Minister of Justice and higher officers of the Department of Justice gave us when they appeared at the beginning of September.

It's quite clear that there is the presumption that all activities related to prostitution — we're talking here of consenting adults, we are not talking about exploitation of minors or that category of people. In my opinion, that's a different crime. But in terms of prostitution, the assumption is that any act of prostitution is deemed exploitative and deemed commodification of the human body and, per se, it should be prohibited.

[Traduction]

La sénatrice Batters : Absolument. Croyez-vous que le projet de loi a atteint le juste équilibre entre la sécurité des prostituées et la sécurité des collectivités? En tant qu'agent d'application de la loi, quels outils vous donne le projet de loi C-36 afin de réaliser ces deux objectifs?

[Français]

M. Lerhe : Oui, parce que cela permet aux femmes qui voudraient volontairement continuer à se prostituer de mettre quelqu'un qui s'occuperait de leur sécurité, par exemple. Cela lance aussi un message aux policiers que ce sont des victimes. Ce ne sont pas elles qu'il faut viser, mais les proxénètes qui profitent de ces jeunes femmes, et les clients, et non pas ceux et celles qui décident de se prostituer. Si elles le font volontairement, elles pourront continuer à le faire; sinon, nous serons là pour intervenir.

[Traduction]

La sénatrice Batters : Absolument. Pourriez-vous nous parler rapidement de la sécurité des collectivités canadiennes en général?

[Français]

M. Lerhe : C'est un message clair qu'on lance à la population, selon lequel la traite des femmes est inacceptable et s'associe à de l'esclavage des temps modernes. C'est inacceptable, et le projet de loi l'indique clairement. C'est pour cela que je parlais tantôt de l'importance de la médiatisation lorsqu'on fait des arrestations, pour lancer un message plus clair à la population. Dans le cadre de l'opération qu'on a faite à Québec, un message clair a été transmis, car des personnes très connues ont été arrêtées à titre de clients, et c'est ce qui a fait que toute la population a été conscientisée à ce phénomène et que cela nous a donné plus d'information pour effectuer d'autres opérations par la suite.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Bonjour, monsieur. J'aimerais revenir sur le préambule du projet de loi C-36, puisqu'on dirait que c'est ce que le ministre de la Justice veut utiliser pour établir la constitutionnalité du projet de loi. Vous avez peut-être eu l'occasion de lire les témoignages que le ministre et des fonctionnaires hauts placés du ministère de la Justice ont livrés lorsqu'ils ont comparu devant nous au début de septembre.

Il est évident qu'on présume que toutes les activités liées à la prostitution... et nous parlons ici d'adultes consentants, nous ne parlons pas de l'exploitation de mineurs ou de cette catégorie de personnes. Selon moi, c'est un crime différent. Mais, pour ce qui est de la prostitution, l'hypothèse, c'est que tout acte de prostitution est considéré comme étant une forme d'exploitation et une marchandisation du corps humain, et que, par conséquent, il doit être interdit.

How would you establish in court that that premise is not based on what I would call the reality check? In other words, how would you be able to establish in front of a court that the presumption doesn't meet the reality test?

Mr. Herold: First, the witnesses who appeared in the *Bedford* situation, did present evidence and the court did accept their evidence of this. The court disagreed with the idea, the concept that sex work is inherently exploitative. I think already there has been adequate testimony to do that, but also here I would go by what the majority of sex workers themselves say. Do they say, "Yes, we do feel we are exploited or our customers are exploiting," or do they say the opposite? What have researchers in the area said? I've read a lot of the research by the leading social scientists in this area. What they have found is the great majority of sex workers — I'm talking about adult sex workers where it's consensual — say they do not view their clients as being exploitative. As a matter of fact, they say their main concern is actually the police, because in some situations they're more harassed by police than they are by clients.

A good example of that is just this past summer there was a case in Toronto where a police officer went to a massage parlour and basically he said to the sex worker there, "Either you give me oral sex or I am going to report you and charge you with criminal offences." The judge believed the sex worker and the police officer was charged with this and found guilty. So this is another kind of concern.

Those are the main reasons that I would present. By the way, too, the feeling among many of the sex workers who are adult sex workers and the organizations that represent sex workers is that they are not being heard. I think this is very important, this feeling that they are not being taken seriously when they say they have voluntarily chosen to do this; when they say most of their clients are very respectful of them; when they say most clients do not harm them and, yes, there are some who do, and particularly among street workers. Among those who work on the streets, this is a very serious problem, of course.

That's why I think it's so important to be aware that when we talk about sex workers, we're talking about a complexity of groups of sex workers.

Senator Joyal: What, in your opinion, will be the impact of this bill, especially the section of the bill that criminalizes the customer? In practice, what will happen once that section is implemented?

Mr. Herold: Here is the concern of sex workers plus the researchers who study them. Now, many of them actually have what they call friendly relations with their clients. They are concerned now that the clients will be afraid and some of whom they consider the good clients will no longer come because of this fear of being prosecuted. Also, they're also worried that now, instead of respecting each other, there is going to be mutual fear

Comment prouveriez-vous devant un tribunal que cette prémisse n'est pas fondée sur ce que j'appellerais une vision réaliste? En d'autres mots, de quelle façon pourriez-vous prouver devant un tribunal que cette hypothèse n'est pas réaliste?

M. Herold : Premièrement, les témoins qui ont comparu dans le dossier *Bedford* ont présenté des éléments de preuve, et le tribunal les a admis. Le tribunal s'oppose à la notion que le travail du sexe est intrinsèquement fondé sur l'exploitation. Je crois qu'il y a déjà eu de bons témoignages à cet égard, mais je soulignerais aussi ici que c'est ce que la plupart des travailleuses du sexe disent elles-mêmes. Est-ce qu'elles disent « oui, nous nous sentons exploitées, et nos clients nous exploitent » ou disent-elles le contraire? Qu'est-ce que les chercheurs dans le domaine ont dit? J'ai lu beaucoup des recherches réalisées par les grands spécialistes en sciences sociales à ce sujet. Ce qu'ils ont constaté, c'est que la grande majorité des travailleuses du sexe — et je parle des travailleuses du sexe adultes lorsque les relations sont consensuelles — affirment qu'elles ne considèrent pas que leurs clients les exploitent. En fait, ils disent que leur principale préoccupation est en fait la police, parce que, dans certaines situations, elles sont plus harcelées par la police que par leurs clients.

Un bon exemple de cette situation est survenu l'été dernier, à Toronto, lorsqu'un agent de police s'est rendu dans un salon de massage et qu'il a essentiellement demandé à la travailleuse du sexe qui était là : « Tu me fais une fellation ou je t'arrête et je t'accuse d'une infraction criminelle. » Le juge a cru la travailleuse du sexe, et l'agent de police a été accusé et déclaré coupable. C'est donc un autre type de préoccupation.

Ce sont les principales raisons dont je parlerai. En passant, aussi, beaucoup de travailleuses du sexe d'âge adulte et les organisations qui les représentent estiment qu'on ne les écoute pas. Je crois que c'est très important, le sentiment qu'on ne les prend pas au sérieux lorsqu'elles disent avoir choisi volontairement ce métier, lorsqu'elles disent que la plupart de leurs clients les respectent, lorsqu'ils affirment que la plupart de leurs clients ne leur font aucun mal et, oui, certaines le disent, particulièrement parmi les travailleuses de la rue. Parmi les travailleuses de la rue, c'est bien sûr un problème très grave.

C'est pourquoi il est important, selon moi, lorsqu'on parle de travailleuses du sexe, de savoir qu'on parle d'un groupe diversifié.

Le sénateur Joyal : Selon vous, quel sera l'impact du projet de loi, surtout l'article du projet de loi qui criminalise les clients? En pratique, qu'est-ce qui arrivera une fois cet article en vigueur?

M. Herold : Voici quelle est la préoccupation des travailleuses du sexe et des chercheurs qui les prennent comme sujet d'étude. La plupart d'entre elles ont des relations amicales avec leurs clients. Elles craignent que certains de leurs clients aient peur et que certains de leurs bons clients ne viennent plus en raison de la peur de poursuites. De plus, elles craignent que, dorénavant, plutôt que de reposer sur du respect, la relation soit fondée sur la

on the part of the client that the sex worker may expose him and, on the part of the sex worker, that he might well become angry because of the situation that he feels he's vulnerable to now. The relations will not be as, let's say, friendly as before.

Of course, another fact is that the earnings of the sex workers will drop. You can just imagine any other business where you say, "Oh, you can have this, you can run your business, but you're not allowed to have any clients," certainly that business would go out of operation soon. Maybe that's the hope here, although I doubt that will happen. It may happen to some extent but not to a great extent, because no matter what people have done with prostitution over the years, it's still around and still exists virtually in all societies. The research shows that.

Senator Plett: In fact, I do believe that that is the intent of the bill, to take away the customers and over a period of time the business will go away. I appreciate the fact that you agree with us on that.

Mr. Herold: Partially.

Senator Plett: Mr. Lerhe, my colleague Senator Batters already alluded to the fact that Tom Stamatakis testified and, in his testimony, he also said that in the part of Vancouver he lived in outside of his door over the years there were prostitutes on the street, on the sidewalk, and his children were subject to walking out and seeing used condoms and so on on the street.

From a law enforcement perspective, could you tell us just some of the specific problems that you have seen in communities, as Mr. Stamatakis did, some specific problems that you have seen prostitution has on communities and districts where this is happening?

[Translation]

Mr. Lerhe: The main problems are related to finding used needles and condoms. People walking on the street can be approached by clients, claiming that they think they are also involved in prostitution. People are also bothered. Often, that is where police operations start, because people complain either about the danger of finding used needles or about the rudeness of johns on the streets constantly soliciting them as they walk by.

[English]

Senator Plett: Thank you very much. Professor Benedet testified at our pre-study in support of this bill, and she was quoted as saying to opponents of the bill:

There is something ironic about the argument that men must be allowed —

peur. De son côté, le client craindra que la travailleuse du sexe l'expose, et la travailleuse du sexe craindra que le client se mette en colère en raison de la situation et du fait qu'il se sent maintenant vulnérable. La relation ne sera plus aussi, disons, amicale qu'avant.

Bien sûr, il y a le fait que les travailleuses du sexe ne gagneront plus autant. On peut très bien imaginer toute autre entreprise où l'on dirait : « Oh, vous pouvez le faire, vous pouvez avoir votre entreprise, mais vous ne pouvez pas avoir de clients. » Il est évident que cette entreprise fermerait bientôt ses portes. C'est peut-être ce que l'on espère, même si je doute que cela se produise. Cela se produira peut-être un peu, mais pas beaucoup, parce que peu importe ce que les gens ont fait avec la prostitution au fil des ans, elle existe encore dans presque toutes les sociétés. Les recherches le prouvent.

Le sénateur Plett : En fait, je crois que c'est bel et bien l'intention du projet de loi, de chasser les clients et, au fil du temps, de faire disparaître ce commerce. Je suis content de voir que vous êtes d'accord avec nous sur ce point.

M. Herold : En partie.

Le sénateur Plett : Monsieur Lerhe, ma collègue, la sénatrice Batters, a déjà mentionné le fait que Tom Stamatakis a témoigné et que, dans son témoignage, il a aussi dit que, dans le secteur de Vancouver où il vivait, il y a eu, devant chez lui, au fil des ans, des prostituées sur la rue, sur le trottoir, et ses enfants devaient parfois sortir à l'extérieur, où il y avait des condoms souillés et ce genre de choses par terre dans la rue.

Du point de vue de l'application de la loi, pouvez-vous nous parler de certains des problèmes précis que vous avez constatés dans les collectivités, comme M. Stamatakis l'a fait, et des problèmes liés à la prostitution dans les collectivités et les districts où elle est pratiquée?

[Français]

M. Lerhe : Les principaux problèmes sont liés au fait de retrouver des seringues et des condoms souillés. Des citoyens et des citoyennes qui circulent sur la rue peuvent se faire aborder par des clients, sous prétexte qu'ils pensent qu'ils font, eux aussi, de la prostitution. Les citoyens aussi sont dérangés. Souvent, c'est là que les opérations policières commencent, parce qu'il y a des plaintes de la part de citoyens qui sont interpellés, soit par le danger de retrouver des seringues souillées ou par l'incivilité de se faire demander par des clients qui sont sur la rue, qui repassent continuellement, s'ils veulent partir avec eux.

[Traduction]

Le sénateur Plett : Merci beaucoup. Mme Benedet a témoigné durant l'étude préalable et elle a appuyé le projet de loi. Voici ce qu'elle a dit aux opposants au projet de loi :

Il est un peu ironique de dire que les hommes doivent pouvoir...

— as a constitutional right —

— the unrestricted opportunity to buy sex from women in order to keep women safe from those very same men.

Could you comment on that statement that she made and how you feel about that?

Mr. Herold: Sure. First, I want to again emphasize that street prostitution is definitely not approved of by Canadians, and this is the most problematic of all the areas of prostitution. There is no doubt that it's problematic. There is no doubt that Canadians do not like to have street prostitutes in their area, and there's total agreement on that. So I want to, again, clearly make that particular case.

In terms of the other one, the assumption is that it's always men purchasing the services of women, but we know that there are many men who purchase the sexual services of another man. How would that professor respond to that particular situation? Would she say this is still wrong, et cetera? But, also, we know there are some women who purchase the services of male sex workers.

To give you an example, I did a study of female tourists going to the Caribbean and engaging with what were called “beach boys” at that time. To make a long story short, these beach boys make a living — the professionals, not the amateurs — in terms of providing sex, companionship and so on to these women. Literally, from the Western countries, thousands of women go every year to resorts and engage in this kind of behaviour. I think it's important to note that there is this other side of it. We're not just talking about men exploiting women; what about the other way around?

When it comes to exploiting, how do we respond to the sex workers who have been studied? The majority of sex workers who have been studied by research — I'm talking again about the adult consensual sex workers, the majority of whose opinions tend to be dismissed by many people in society — say, “This is consensual, and we do not feel this is inherently exploitative. We've chosen to do this.” As the liberal feminist perspective goes, they say it should be a choice and a right to do this.

Senator Plett: Do I have time for one more question?

The Chair: No. Senator McIntyre.

[Translation]

Senator McIntyre: Thank you for your presentation, Mr. Lerhe. My thanks to Mr. Herold as well.

Mr. Lerhe, I would like to go back to an answer you gave earlier to Senator Batters regarding the definition of the term “weapon.” In fact, in your presentation, you said that expanding the definition of the term “weapon” would help make police officers' jobs easier. As you know, section 2 of the Criminal Code

— en tant que droit constitutionnel —

...acheter des services sexuels auprès des femmes sans aucune restriction pour les protéger de ces mêmes hommes.

Pouvez-vous commenter la déclaration qu'elle a faite et nous dire ce que vous en pensez?

M. Herold : Bien sûr. Premièrement, je veux à nouveau souligner que la prostitution de rue n'est vraiment pas approuvée par les Canadiens et qu'il s'agit de l'aspect le plus problématique de la prostitution. Il ne fait aucun doute que cette activité est problématique. Il ne fait aucun doute que les Canadiens n'aiment pas qu'il y ait des prostituées de rue dans leur quartier, et tout le monde s'entend sur cela. Alors, encore une fois, je veux être bien clair à ce sujet.

Pour ce qui est de l'autre aspect, on présume que c'est toujours des hommes qui achètent les services des femmes, mais nous savons qu'il y a beaucoup d'hommes qui achètent les services sexuels d'un autre homme. Comment madame réagira-t-elle à cette situation précise? Dirait-elle que c'est encore mal et ainsi de suite? Mais, aussi, nous savons qu'il y a des femmes qui achètent les services de travailleurs du sexe masculins.

Je vais vous donner un exemple. J'ai réalisé une étude sur les femmes touristes dans les Antilles qui retiennent les services de ce qu'on pourrait appeler des garçons de plage durant leur séjour. Bref, ces garçons de plage gagnent leur vie — les professionnels, pas les amateurs — en fournissant des services sexuels, d'accompagnement et ainsi de suite à ces femmes. Il y a littéralement des milliers de femmes des pays occidentaux qui, chaque année, vont dans les centres de villégiature et adoptent ce genre de comportement. Je crois qu'il est important de tenir compte aussi de cet aspect des choses. On ne parle pas seulement des hommes qui exploitent des femmes; qu'en est-il de l'inverse?

Lorsqu'il est question d'exploitation, de quelle façon doit-on réagir aux travailleurs du sexe qui ont fait l'objet d'études? La majorité des travailleurs du sexe qui ont été étudiés dans le cadre de recherches — et encore une fois, je parle des travailleurs du sexe adultes consentants, dont bon nombre de personnes dans la société ont tendance à rejeter les opinions — disent « Il s'agit d'une relation consensuelle, et nous ne croyons pas qu'elle est intrinsèquement fondée sur l'exploitation. Nous avons choisi ce travail. » Comme l'affirment les féministes libérales, les gens devraient avoir le choix et le droit de le faire.

Le sénateur Plett : Ai-je le temps de poser une autre question?

Le président : Non. Le sénateur McIntyre.

[Français]

Le sénateur McIntyre : Merci pour votre présentation, monsieur Lerhe, et merci à M. Herold également.

Monsieur Lerhe, j'aimerais retourner à une réponse que vous avez donnée tout à l'heure à la sénatrice Batters en ce qui concerne la définition du terme « arme ». D'ailleurs, dans votre présentation, vous avez mentionné que l'élargissement de la définition du terme « arme » contribuerait à faciliter le travail des

defines the term “weapon” very broadly and, as you said earlier, Bill C-36 adds to the definition of “weapon” anything designed, used or meant to be used to tie someone against their will. In my interpretation, this could mean handcuffs, ropes, duct tape or zap straps.

As a police officer, could you tell us more about that? In other words, have you seen a number of investigations fall flat because the police force did not find weapons but did find such objects in the suspect’s possession?

Mr. Lerhe: I wanted to show that, with this section, the patrol officer, for instance, who pulls over a vehicle for whatever reason and sees handcuffs or anything that can be used to tie a person, will write it in a report known as criminal intelligence. When patrol officers stop a vehicle, they have the discretion to fill out a criminal intelligence report that ends up with a team of investigators who examine every interception police officers make. With the relevant information entered by patrol officers and depending on the place of the interception, investigators working on those types of crimes will retrieve the information. It is often the combination of an event and something else that will help us finally conduct an investigation on a specific individual. Then, with all that information, we can consult a judge to obtain a wiretapping warrant for that individual, because this entire chain of events provides enough grounds for a request. These elements are an addition to our investigative power; they are basically additional elements for our patrol officers, because they are the ones who will pull over vehicles and see the objects. This is first and foremost an additional tool for patrol officers, allowing them to obtain additional information for our teams of investigators.

Senator McIntyre: Is the broader definition of “weapon” good news for police forces?

Mr. Lerhe: Yes, it is very good news. Once again, it sends the message that prostitution, human trafficking — because that is what those ropes are often used for — is unacceptable in our society, and it shows police officers that they have to take action when they find something like that.

Senator McIntyre: Thank you, sir.

Senator Dagenais: I would like to thank our two witnesses. Bernard, it is nice to see you; we know each other well, of course.

Mr. Herold, I was a bit surprised by your presentation, when you said that you find Conservatives to be moralists. I think that is what you said. I do not think that wanting to provide some security to the most vulnerable members of our society is moralizing; instead, I think it has to do with wanting to provide

policiers. Comme vous le savez, l’article 2 du Code criminel définit le terme « arme » très largement et, comme vous l’avez mentionné tout à l’heure, le projet de loi C-36 ajoute à la définition d’« arme » toute chose conçue, utilisée, ou qu’une personne entend utiliser pour attacher quelqu’un contre son gré. Selon mon interprétation, il pourra s’agir, par exemple, de menottes, de cordes, de rubans adhésifs ou d’attaches autobloquantes.

En tant que policier, pourriez-vous nous en dire davantage sur cette question? Autrement dit, est-ce que vous avez été témoin de plusieurs enquêtes qui sont tombées à plat, parce que, justement, le corps policier n’avait pas trouvé d’arme mais, par ailleurs, avait trouvé de tels objets en la possession d’un suspect?

M. Lerhe : Je voulais démontrer que, par cet article, le policier patrouilleur, par exemple, qui intercepte un véhicule automobile pour une raison quelconque et qui voit des menottes ou tout ce qui peut servir à attacher une personne, va le noter dans un rapport que l’on appelle des renseignements criminels. Les policiers patrouilleurs, lorsqu’ils interceptent un véhicule, ont le loisir de faire un renseignement criminel qui se retrouve dans une banque d’enquêteurs qui étudient chaque interception que les policiers ont faite. Grâce à cette information que les patrouilleurs vont trouver pertinente d’écrire, dépendamment du lieu de l’interception, cela va donner des renseignements aux enquêteurs qui travaillent, par exemple, sur ce type de criminalité. Souvent, c’est la combinaison d’un événement et d’une autre chose qui fait qu’on aboutit finalement à faire une enquête sur un individu précis. Ensuite, grâce à toutes ces informations, on peut consulter un juge pour obtenir, par exemple, un mandat d’écoute électronique sur cet individu, parce que tous ces événements mis l’un à la suite de l’autre font qu’il y a assez d’éléments pour en faire la demande. Ce sont des éléments qui s’ajoutent à notre pouvoir d’enquête, des éléments supplémentaires pour les patrouilleurs à la base, parce que ce sont eux qui vont intercepter le véhicule et qui vont le constater. C’est d’abord un outil de plus pour les patrouilleurs, leur permettant d’obtenir des renseignements supplémentaires pour nos équipes d’enquêteurs.

Le sénateur McIntyre : L’élargissement de la définition d’« arme » est-il une bonne nouvelle pour le corps policier?

M. Lerhe : Oui, c’est une très bonne nouvelle. Cela lance, encore une fois, le message que la prostitution, la traite de personnes — parce que c’est souvent à cela que vont servir ces cordages — est inacceptable dans notre société, et puis cela montre aux policiers qu’ils doivent agir devant de tels éléments.

Le sénateur McIntyre : Merci, monsieur.

Le sénateur Dagenais : Je voudrais remercier nos deux témoins. Bernard, c’est un plaisir de te voir; évidemment, on se connaît bien.

Monsieur Herold, j’ai été un peu surpris par votre présentation, lorsque vous avez dit que vous trouvez les conservateurs moralisateurs. Je pense que c’est ce que vous avez mentionné. Je ne pense pas que de vouloir assurer une certaine sécurité aux personnes les plus vulnérables de notre société, c’est moralisateur,

them with some security, even if just a little. I am talking about the most vulnerable people and about victims of prostitution, including minors.

Bernard, I am obviously familiar with your operation in Quebec, mainly in Quebec City. The operation was known as Operation Scorpion and it resulted in the arrest of well-known individuals. That event led the way for Bill C-36, which seeks to criminalize johns. As we know, the operation covered a number of cities. Now, I would like to hear you talk about the reaction of the people of Quebec City who, and correct me if I am wrong, even signed a petition for the operation to continue, because they saw the merit of the work you were doing and that actually fully reflects the definition in Bill C-36. Could you tell us about the Operation Scorpion petition?

Mr. Lerhe: A petition was submitted to the National Assembly of the Province of Quebec asking for Operation Scorpion to continue and to become permanent. Almost 65,000 people signed the petition in the wake of a demonstration before the National Assembly of the Province of Quebec asking for the operation to go on, because they recognized that children are the most vulnerable individuals in our society. When you realize that the Conseil du statut de la femme du Québec says that 80 per cent of prostitutes started this type of work when they were minors, you understand how important it is to promptly deal with juvenile prostitution and pimps taking advantage of these young girls. Of the 15 pimps who were arrested during this operation, most of them have reoffended. I am excluding the three who were deported to their countries of origin, but most of them have gone back to being pimps. It is important to send a clear message that this is not acceptable in our society, and I think Bill C-36 is sending that message.

Senator Dagenais: Thank you very much.

[English]

Mr. Herold: Researchers such as John Lowman, who have extensively studied prostitution, have concluded in their study of adult prostitutes that the great majority did not start as juveniles. As a matter of fact, the earliest age was perhaps 19, but many started later. There's a big difference between research findings when someone studies street prostitutes versus when someone studies adult prostitutes. What we need to keep in mind is, again, the difference between the liberal feminists and — so often it's felt that all feminists are in favour of this bill. The reality is that there are many among the group of what are called liberal feminists who are totally against this bill because they feel it harms sex workers more than it helps them.

Senator McInnis: Thank you to our guests for appearing.

mais je pense plutôt que c'est de leur procurer ne serait-ce qu'un élément de sécurité. Je parle des personnes les plus vulnérables et des personnes victimes de la prostitution, entre autres, chez les mineurs.

Bernard, évidemment, je suis au courant de l'opération que vous avez menée au Québec, principalement dans la ville de Québec, qu'on appelait l'Opération Scorpion et qui a permis de procéder à l'arrestation de personnes bien connues. Cet événement était le précurseur du projet de loi C-36 qui vise à criminaliser les clients. Cela s'étendait aussi à plusieurs villes, on le savait. Maintenant, j'aimerais que vous nous parliez de la réaction des citoyens de la ville de Québec qui, vous me corrigerez si je me trompe, ont même fait une pétition pour que l'opération se poursuive, parce qu'ils voyaient le bien-fondé du travail que vous faisiez et qui correspond très bien, d'ailleurs, à la définition du projet de loi C-36. J'aimerais que vous nous parliez de cette pétition concernant l'Opération Scorpion.

M. Lerhe : Une pétition a été déposée à l'Assemblée nationale de la province de Québec pour que l'Opération Scorpion se poursuive et qu'elle devienne une opération perpétuelle. Près de 65 000 personnes avaient signé cette pétition à la suite d'une manifestation devant l'Assemblée nationale de la province de Québec pour que se continue dans le temps cette opération, parce qu'ils reconnaissaient que les enfants sont les personnes les plus vulnérables de notre société. Lorsqu'on sait que, par exemple, le Conseil du statut de la femme du Québec affirme que 80 p. 100 des prostituées ont commencé ce travail lorsqu'elles étaient mineures, on reconnaît l'importance de s'attaquer au départ à la prostitution juvénile et aux proxénètes qui profitent de ces jeunes filles. Entre autres, parmi ceux qui ont été arrêtés, 15 proxénètes arrêtés lors de cette opération ont, pour la plupart, récidivé. J'exclus les 3 qui ont été déportés dans leur pays d'origine, mais la plupart ont tous récidivé en ce qui concerne le proxénétisme. Il est important d'émettre clairement le message que ce n'est pas acceptable dans notre société, et je pense que le projet de loi C-36 lance ce message.

Le sénateur Dagenais : Merci beaucoup.

[Traduction]

M. Herold : Des chercheurs comme John Lowman, qui ont étudié la prostitution de façon très poussée, ont conclu dans leur étude sur les prostitués adultes que la grande majorité ne pouvait pas commencer avant l'âge de la majorité. En fait, les plus jeunes avaient peut-être commencé à l'âge de 19 ans, mais beaucoup avaient commencé plus tard. Il y a une grande différence entre les constatations de recherche des études qui portent sur les prostitués de la rue et celles des études qui portent sur les prostitués adultes. Encore une fois, il ne faut pas oublier la différence entre les féministes libérales et... très souvent, on croit que toutes les féministes sont favorables au projet de loi. En réalité, bon nombre de ce qu'on appelle les féministes libérales sont totalement contre le projet de loi parce que, selon elles, il sera beaucoup plus néfaste que positif pour les travailleuses du sexe.

Le sénateur McInnis : Merci à nos invités d'être ici.

Professor Herold, I certainly don't question the sincerity and the amount of research and involvement you've had on this topic because it's extensive. We've heard from a number of groups and individuals here. We've heard that the bill will not meet the constitutional challenge. We've heard that it will meet constitutional challenge from professors of law and justice department lawyers. We heard that we should not criminalize the prostitute. We must protect our children, though. We've heard of a number of horrific situations of abuse and total exploitation of women.

Now, I know that you mention in your paper the Angus Reid poll that came out shortly after, but the Department of Justice had a paper that they put online, and it had direct people who came forward with respect to their views on what we were proposing. It's been a while since I looked at it, but 65 or 67 per cent were in favour.

The government has chosen a proven model that they believe will reduce prostitution. After you've listened to the public, then leadership is about taking control. On the other hand, you would have us adopt New Zealand's liberal feminist decriminalization model, where I understand that prostitution is alive, well and flourishing.

Do you really believe that Canadians would support such a direction?

Mr. Herold: The extensive review of surveys, done by people such as John Lowman, on Canadian attitudes on adult consensual relationships, found that most Canadians are in favour of sex workers not being criminalized. However, the great majority of Canadians agree that when juveniles are involved that it definitely should be criminalized. The client should be punished for engaging in paid sex with juveniles. Also, it should definitely be criminalized when it comes to trafficking and when it comes to forced sex. In a situation, say, when the sex is consensual and then the client suddenly forces the sex worker to engage in sex that she doesn't want to, then that should definitely be criminalized.

The key question is: Are we going to treat everyone the same? Are we going to say that all relationships are criminal in nature? Do we really have the evidence to say that?

Senator McInnis: We say that we do. Some may not agree. Around this table, we have heard about some horrific situations, where prostitutes have been subjected to one customer after another. What this bill is talking about are the pimps and the commodification of women. You can try to distinguish it, but governments have to govern and they have to be responsible. We were asked by the Supreme Court of Canada to respond. They gave us the opportunity to do so. They said it is the Parliament of Canada that has that responsibility. That is what we're doing.

Monsieur Herold, je ne mets vraiment pas en question votre sincérité, la quantité de recherches et votre participation sur ce sujet parce qu'elles sont considérables. Nous avons entendu un grand nombre de groupes et de personnes. Certains ont dit que le projet de loi ne résistera pas à une contestation constitutionnelle. À l'opposé, des professeurs en droit et des avocats du ministère de la Justice ont dit qu'il y résisterait. On nous a dit qu'il ne fallait pas criminaliser les prostituées. Cependant, nous devons protéger nos enfants. Nous avons entendu un certain nombre de situations horribles de violence et d'exploitation totale de femmes.

Je sais que vous avez mentionné dans votre article le sondage Angus Reid, qui est sorti peu après, mais le ministère de la Justice a mis un document en ligne et a demandé directement à des gens de formuler leurs points de vue sur ce que nous proposons. Je n'ai pas regardé depuis un certain temps, mais 65 ou 67 p. 100 des gens étaient en faveur.

Le gouvernement a choisi un modèle éprouvé qui, selon lui, permettra de réduire la prostitution. Une fois que le public a parlé, les dirigeants prennent le contrôle. À l'opposé, serait-il préférable d'adopter le modèle de décriminalisation des féministes libérales de la Nouvelle-Zélande, où, si j'ai bien compris, la prostitution est bien vivante et en plein essor?

Croyez-vous vraiment que les Canadiens appuieraient une telle décision?

M. Herold : Un examen exhaustif des sondages, réalisé par des personnes comme John Lowman, sur les attitudes des Canadiens à l'égard des relations sexuelles consensuelles entre adultes a révélé que la plupart des Canadiens ne veulent pas qu'on criminalise les travailleurs du sexe. Cependant, la grande majorité des Canadiens disent qu'il faut criminaliser ces activités lorsqu'elles impliquent des mineurs. Le client devrait être puni lorsqu'il paie pour avoir une relation sexuelle avec des mineurs. Aussi, il faut certainement criminaliser toutes les activités liées à la traite de personnes et les relations sexuelles forcées. Dans une situation, où, disons, un client a une relation sexuelle consensuelle avec une prostituée et qu'il la force soudainement à avoir une relation sexuelle qu'elle ne veut pas avoir, oui, cela devrait être criminalisé.

La question principale est la suivante : va-t-on traiter tout le monde de la même façon? Allons-nous dire que toutes les relations sont criminelles? A-t-on vraiment les preuves nécessaires pour affirmer une telle chose?

Le sénateur McInnis : Nous disons que c'est le cas. Certains ne sont peut-être pas d'accord avec nous. Durant nos réunions, nous avons entendu parler de situations horribles, où des prostituées devaient avoir des relations sexuelles avec un client après l'autre. Le projet de loi concerne les proxénètes et la marchandisation des femmes. Vous pouvez essayer de faire des distinctions, mais les gouvernements doivent gouverner et ils doivent être responsables. La Cour suprême du Canada nous a demandé de réagir. Elle nous a donné l'occasion de le faire. Elle a dit que le Parlement du Canada a cette responsabilité. C'est ce que nous faisons.

Mr. Herold: Definitely. There is no doubt, and everyone agrees that there is a lot of brutality and exploitation involved in prostitution. A lot of horrible things happen. Everybody agrees that this occurs. What about the situations where researchers report that the majority of adult sex workers, who say that they are engaged in consensual sexual relations, say that this rarely happens to them. They say that they actually like doing sex work better than they like doing other jobs. Are we to disbelieve them and say to them that they do not know what they are talking about, and that they should not be saying that?

Senator McInnis: The preponderance of evidence, that we have heard, disagrees with that.

Senator Jaffer: Thank you both for being here. I did have a question for Professor Herold, on the issue of the research from John Lowman and Christine Louie, but you have answered it, so I will move on.

We have different points of view around the table. For me, *Bedford* said that the safety of workers was important. In paragraph 89 of the *Bedford* case, it said very clearly that the state had a role to keep women safe. That's how I read *Bedford*.

In your brief, you have mentioned the three divergent streams of arguments regarding Bill C-36. You follow on to say that each of these three groups agrees that criminal laws are needed to deal with forced prostitution and trafficking. You just re-emphasized that. I don't think anyone here disagrees with that.

I believe that this bill is really going to hurt women. The challenge that we have is for the safety of the sex workers. Can I infer from what you have said that there has to be the ability to choose sex work? For those who independently choose sex work, is it the state's duty to keep them safe? What do you say about this?

Mr. Herold: That is the conclusion of the great majority of researchers who have studied this particular area. It is the feeling of most in-house workers, and not street workers, who say they have voluntarily chosen to engage in sex work. What they are concerned about is that this particular bill will not enhance the safety of sex workers. For reasons that we've discussed earlier, they honestly believe that this will have the opposite effect for them.

Senator Jaffer: Professor — and this was my own personal challenge, too, so I am just as much to blame — the challenge is that in our heads, we can't see the difference between forced prostitution, trafficking, and women who choose. This is because we all have certain biases and we have all been raised in certain ways. I feel that *Bedford* said that you have to protect those women. For women who chose this work, will this bill hurt or protect them?

Mr. Herold: It will definitely hurt women who choose to do this work.

M. Herold : Absolument. Cela ne fait aucun doute, et tout le monde sait qu'il y a beaucoup de brutalité et d'exploitation dans le milieu de la prostitution. Il se passe beaucoup de choses horribles. Personne ne le nie. Que fait-on des situations où les chercheurs déclarent que la plupart des travailleuses du sexe adultes affirment qu'elles ont des relations sexuelles consensuelles et qu'il y a rarement de la violence? Ces personnes disent qu'elles aiment mieux le travail du sexe que tout autre emploi. Faut-il refuser de les croire et leur dire qu'elles ne savent pas de quoi elles parlent et qu'elles devraient se taire?

Le sénateur McInnis : La prépondérance des témoignages que nous avons entendus va à l'encontre de ce que vous dites.

La sénatrice Jaffer : Merci à vous deux d'être ici. J'avais une question pour M. Herold, sur les recherches de John Lowman et de Christine Louie, mais vous y avez répondu, alors je vais passer à autre chose.

Les personnes ici présentes ont des points de vue différents. Pour moi, l'arrêt *Bedford* dit que la sécurité des travailleurs est importante. Au paragraphe 89 de l'arrêt *Bedford*, on dit très clairement que l'État a un rôle à jouer et qu'il doit assurer la sécurité des femmes. C'est ce que je retiens de l'arrêt *Bedford*.

Dans votre mémoire, vous avez mentionné trois types d'arguments divergents au sujet du projet de loi C-36. Vous ajoutez que chacun de ces trois groupes reconnaît qu'il faut des lois pénales pour éliminer la prostitution forcée et la traite de personnes. Vous venez de le dire à nouveau. Je crois que nous sommes tous d'accord à ce sujet.

Je crois que le projet de loi sera vraiment néfaste pour les femmes. Le défi que nous devons relever concerne la sécurité des travailleuses du sexe. Puis-je déduire que, selon vous, il faut pouvoir choisir le travail du sexe? Le rôle de l'État est-il d'assurer la sécurité de ceux qui choisissent indépendamment le travail du sexe? Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

M. Herold : Il s'agit de la conclusion de la grande majorité des chercheurs qui ont étudié ce domaine précis. C'est ce que pensent la plupart des travailleurs du sexe qui ne travaillent pas dans la rue et qui affirment avoir choisi volontairement de travailler dans ce domaine. Ce qui les préoccupe, c'est que ce projet de loi n'améliore pas la sécurité des travailleurs du sexe. Pour les raisons dont nous avons discuté plus tôt, ils croient honnêtement que le projet de loi aura l'effet contraire.

La sénatrice Jaffer : Monsieur — et c'est là aussi que, pour moi, le bât blesse, alors je suis aussi à blâmer —, le problème, c'est que nous n'arrivons pas à faire la différence entre la prostitution forcée, la traite de personnes et les femmes qui choisissent ce métier. C'est parce que nous avons tous certains préjugés et nous avons tous été élevés de certaines façons. Selon moi, le message de l'arrêt *Bedford*, c'est qu'il faut protéger ces femmes. En ce qui concerne les femmes qui choisissent ce type de travail, le projet de loi les protège-t-il ou leur est-il préjudiciable?

M. Herold : Il va assurément être néfaste pour les femmes qui choisissent ce type de travail.

The Chair: We have a few minutes left for a second round. I have five senators who wish to ask a question. If you can tighten up the questions and responses, then perhaps we can get through them all.

Senator Baker: I have one question. I imagine that the general public watching these proceedings would be confused as to what this bill does. It's illustrated here today.

To your right, we have a respected member of the police community from the Province of Quebec. Over the years, he has made a great contribution by representing police officers. He pointed out that the bill will now allow for the safe operation of a prostitute in her own home. It will allow her to hire somebody to protect her, or to be a guard, driver or receptionist. The bill does that. Yet, you and the minister have said that this bill, for the first time in Canadian history, will outlaw the act of prostitution.

The bill addresses the complaints of the Supreme Court of Canada, as far as the carrying on of the business, by allowing the prostitute to advertise, and so on. But then, in a different way, it closes the door, according to the minister and according to the intent of the legislation. Wouldn't you agree that most Canadians would say that if you're going to make it illegal, then make it illegal, and if you're going to make it legal, then make it legal; but don't make it so confusing that nobody really understands what this bill does? Why would you say that the government would do this? Would they say that they're going to allow prostitutes to carry on their business and that they'll protect them for each one of the reasons given by the Supreme Court of Canada, and yet they will make the act of prostitution unlawful for the first time in Canadian history?

Mr. Herold: The key issue is that the bill is going to criminalize all clients, regardless of the reason. I presented some examples of situations where I raised the question, and I'm going to bring it up again because I think it's crucial.

There are some men who for various reasons — whether it's social or physical, they have particular disabilities and they don't have relationships with women — go to sex workers because this is the only way that they can have any kind of intimacy with a woman. What I am getting at is, yes, on the one hand it does allow for women to practise sex work in certain very restricted circumstances. With other businesses, on the other hand, if you said that your clients are going to be criminalized if they visit you, how do you think that makes a sex worker feel? Do you think that makes her feel that she is safer doing this or less safe? As I've said earlier, the research shows the majority of sex workers agree that this is going to make their sex work more difficult.

Le président : Il nous reste quelques minutes pour une deuxième ronde. Il y a cinq sénateurs qui veulent poser une question. Si vous pouvez poser vos questions rapidement et répondre rapidement, alors on aura peut-être du temps pour les cinq.

Le sénateur Baker : J'ai une question. Je crois bien que le grand public qui regarde les délibérations aura de la difficulté à comprendre en quoi consiste le projet de loi. On le voit bien aujourd'hui.

À votre droite, il y a un membre respecté du milieu policier de la province du Québec. Au fil des ans, il a apporté une grande contribution en représentant des agents de police. Il a souligné que le projet de loi permettra maintenant aux prostituées de travailler sécuritairement chez elles. Elles pourront embaucher quelqu'un pour les protéger, ou à titre de gardien, de conducteur ou de réceptionniste. Le projet de loi le permet. Cependant, le ministre et vous avez dit que le projet de loi, pour la première fois dans l'histoire canadienne, rend l'acte de prostitution illégal.

Le projet de loi tient compte des plaintes de la Cour suprême du Canada, en ce qui concerne la poursuite des activités, en permettant aux prostituées de faire de la publicité et ce genre de choses. Cependant, d'une autre façon, il ferme la porte, selon le ministre et conformément à l'intention du projet de loi. Croyez-vous que la plupart des Canadiens diraient que, si ce doit être illégal, que ce le soit, et si c'est pour être légal, faisons-le, mais ne créez pas toute cette confusion qui fait en sorte que personne ne comprend vraiment en quoi le projet de loi consiste? Pourquoi diriez-vous que le gouvernement agirait-il ainsi? Dirait-il qu'il va permettre aux prostituées de travailler, qu'il les protégera pour toutes les raisons données par la Cour suprême du Canada, tout en rendant l'acte de prostitution illégal pour la première fois dans l'histoire canadienne?

M. Herold : L'enjeu principal, c'est que le projet de loi criminalisera tous les clients, peu importe les motifs. J'ai présenté certains exemples de situations pour soulever la question, et je vais les rappeler parce que je crois que c'est essentiel.

Il y a des hommes qui, pour diverses raisons — qu'il s'agisse de raisons sociales ou physiques, ils ont des handicaps précis et n'ont pas de relations avec les femmes —, se tournent vers des travailleuses du sexe parce que c'est la seule façon pour eux d'avoir un peu d'intimité avec une femme. Voilà où je veux en venir : oui, d'un côté, le projet de loi permet aux femmes de travailler dans le commerce du sexe dans des situations très limitées. Comparativement à d'autres entreprises, à l'opposé, si vous dites que les clients seront criminalisés s'ils vous rendent visite, comment croyez-vous que la travailleuse du sexe se sentira? Croyez-vous qu'elle se sentira plus en sécurité ou moins en sécurité? Comme je l'ai déjà dit, la recherche révèle que la plupart des travailleuses du sexe estiment que le projet de loi rendra leur travail plus difficile.

If I can draw another comparison, we know, for example, that in intimate marital relationships there are many situations where women are brutalized, murdered and so on. Now, we don't say that in that situation that we're going to criminalize all husbands because some husbands are very brutal to their wives, do we? In this situation, we're talking about guilt by association. We're not talking about actual proof that you have actually harmed the sex worker. We are saying, "Oh, just because you are paying for someone, therefore you are guilty." Where are the facts saying that you have forced this upon the person? Where is it saying that you definitely have exploited this person, when that very person says, "I do not feel exploited? I feel that many of these customers are very good to me; many of them are friends of mine."

Senator Batters: Mr. Lerhe, could you describe for us something that you, as a law enforcement officer, frequently exercised, namely discretion by police officers regarding charging. We've heard some concern expressed by certain prostitutes that police officers are going to be using their charging powers, but I want you to explain to us, and to those people in the Canadian public who are listening to this, the type of discretion that police officers have and frequently use regarding charging, particularly of those selling sex.

[Translation]

Mr. Lerhe: In terms of street prostitution, police officers often see that the prostitutes are there and may solicit clients. They will therefore go and check whether their environment is safe and whether they feel safe. What this bill also brings is a clear message to police officers that these women, if they are doing their job voluntarily where permitted, are still victims. As a result, instead of laying charges against the prostitutes, police officers will be more inclined to want to help them and refer them to help centres. One has just opened in Quebec City. So there are help centres for prostitutes, and police officers will understand the message in this bill that they have to help those women more. It is a message that the police in Quebec City have already understood. I gathered the 2011, 2012 and 2013 statistics for Quebec City. In 2011, 71 prostitutes were charged, in 2012, only 25, and in 2013, just 12. We can therefore see that charging prostitutes is not a priority for police officers right now and, with this bill, it will be even clearer that they are victims. Police officers will be more inclined to help them.

[English]

Senator Batters: Mr. Herold, the beginning of your brief explains it, but you were a professor for a number of years at the University of Guelph. Could you please tell us what your field of study is?

Permettez-moi une autre comparaison. Nous savons, par exemple, que dans des relations conjugales intimes, il y a de nombreuses situations où des femmes sont brutalisées, assassinées et ainsi de suite. Eh bien, nous ne disons pas dans cette situation que nous allons criminaliser tous les époux parce que certains d'entre eux sont très violents dans leur vie n'est-ce pas? Dans cette situation, il s'agirait de culpabilité par association. Il n'y a pas de preuve concrète que la personne a été violente à l'égard de la travailleuse du sexe. Nous disons : « Tout simplement parce que vous payez la personne, vous êtes coupable. » Où est la preuve que cette personne a forcé l'autre? Comment peut-on dire qu'elle l'a exploitée alors même que cette dernière affirme qu'elle ne se sent pas exploitée et que bon nombre de ses clients sont tout à fait respectueux et d'autres sont ses amis?

La sénatrice Batters : Monsieur Lerhe, pouvez-vous nous décrire quelque chose que vous utilisez souvent en tant qu'agent d'application de la loi, et je parle du pouvoir discrétionnaire des agents de police au moment de porter des accusations? Certaines prostituées se sont dites préoccupées par le fait que les agents de police allaient utiliser leur pouvoir de porter des accusations, mais je veux que vous nous expliquiez, à nous et au public canadien qui écoute, le type de pouvoir discrétionnaire que les agents de police ont et qu'ils utilisent souvent au moment de porter des accusations, surtout à l'égard des travailleurs du sexe.

[Français]

M. Lerhe : En ce qui a trait aux prostituées de rue, souvent, le policier va constater que la prostituée est présente et peut solliciter des clients. Il va donc aller la voir pour vérifier si son environnement est sûr et si elle se sent en sécurité. Ce qu'amène de plus ce projet de loi, c'est un message clair aux policiers que ces femmes, si elles exercent leur métier volontairement où cela est permis, demeurent des victimes. Ainsi, le policier, plutôt que de porter des accusations contre elle, va plutôt être davantage porté à vouloir l'aider et à la référer à des centres d'aide. Il y en a un qui vient d'ouvrir à Québec. Il y a donc des centres d'aide qui s'adressent aux prostituées, et le policier va comprendre le message contenu dans ce projet de loi selon lequel il doit davantage venir en aide à ces personnes. C'est un message que les policiers de Québec avaient déjà compris. J'ai récupéré des statistiques des années 2011, 2012 et 2013 liées à la ville de Québec. En 2011, 71 prostituées ont été accusées, en 2012, seulement 25, et en 2013, seulement 12. Alors, on voit que ce n'est pas la priorité des policiers que d'accuser les prostituées présentement et, avec ce projet de loi, il va être encore plus clair que ce sont des victimes. Les policiers vont être plus portés à les aider.

[Traduction]

La sénatrice Batters : Monsieur Herold, le début de votre mémoire l'explique, mais vous êtes professeur depuis un certain nombre d'années à l'Université de Guelph. Pouvez-vous nous parler de votre domaine d'étude?

Mr. Herold: I've studied different topics in the area of human sexuality. I haven't specialized in one particular area. I have done a couple of studies related to sex work, but it has been a broad range. I've studied issues such as teen pregnancy.

Senator Batters: You were a professor of what? Not law?

Mr. Herold: No, my degree is in sociology and I was a professor of family studies.

The Chair: One last question, Senator Jaffer, and then we'll have to close it down.

Senator Jaffer: My question, again, is to Professor Herold.

I'm really struggling with this bill because of my own biases. However, what I have come to learn is that there are people in this country who choose to work as sex workers. I think that is a hard thing for us to accept because of all the trafficking, the forced prostitution, the pimps and all the terrible things that exist around it.

If you were assisting the minister, how would you draft a bill that would protect sex workers?

Mr. Herold: First, we would have to go back in terms of the origin of this bill, which is that this is inherently exploitative of all women. I would say that, yes, where we have definite evidence that clients are hurting sex workers and forcing them to engage in sexual acts they don't want to engage in, and hurting sex workers, then indeed they should be prosecuted to the full extent of the law. It is the same thing in terms of juvenile prostitution. That is, clients of juvenile prostitutes should also be prosecuted, as should those who traffic women.

In terms of the law, itself, we have to be very careful about, first, assuming that all women who choose to do this have been forced or pressured.

The Chair: I'll ask you to wrap up.

Mr. Herold: Okay. I want to come back to this point with you.

The Chair: No, I'm afraid. You'll have to have that conversation later.

Thank you both for being here. Your contribution to our deliberation is much appreciated. We will now set up a video conference for our next witnesses.

Please welcome our next panel, both witnesses appearing via video conference: from the Government of Manitoba, the Honourable Andrew Swan, M.L.A. and Minister of Justice and the Attorney General, appearing from Winnipeg; and from the Canadian Women's Foundation, Barbara Gosse, Senior Director, Research, Policy and Innovation, appearing from Toronto, Ontario.

Welcome, witnesses. I appreciate your appearance here today.

M. Herold : J'ai étudié différents sujets liés à la sexualité humaine. Je ne suis pas spécialisé dans un domaine précis. J'ai réalisé deux ou trois études liées au travail du sexe, mais j'ai touché à beaucoup de choses. J'ai étudié des questions comme la grossesse chez les adolescentes.

La sénatrice Batters : Vous êtes un professeur de quoi? Pas de droit?

M. Herold : Non, j'ai un diplôme en sociologie et j'ai été professeur en études de la famille.

Le président : Une dernière question, sénatrice, puis il faudra nous arrêter.

La sénatrice Jaffer : Ma question s'adresse encore une fois à M. Herold.

J'ai beaucoup de difficulté avec ce projet de loi en raison de mes propres préjugés. Cependant, j'ai appris qu'il y a des gens au Canada qui choisissent de travailler dans le domaine du sexe. Je crois que c'est difficile pour nous de l'accepter en raison des problèmes de traite, de la prostitution forcée, des proxénètes et de toutes les choses terribles qui se produisent dans ce milieu.

Si vous aidiez le ministre, à quoi ressemblerait le projet de loi que vous rédigeriez pour protéger les travailleurs du sexe?

M. Herold : Pour commencer, il faudrait revenir sur le fondement du projet de loi, soit l'affirmation que toutes les femmes sont exploitées. Selon moi, oui, lorsqu'on a des preuves concluantes que des clients blessent les travailleuses du sexe et les forcent à s'adonner à des actes sexuels qu'elles ne veulent pas faire, et qu'elles en sortent meurtries alors, oui, les coupables doivent être poursuivis avec toute la rigueur de la loi. La même chose s'applique pour la prostitution juvénile. C'est-à-dire que les clients des prostituées juvéniles devraient aussi être poursuivis, tout comme ceux qui font la traite des femmes.

En ce qui concerne le droit en tant que tel, il faut faire très attention lorsqu'on dit, déjà, que toutes les femmes qui choisissent cette profession ont été forcées ou ont subi des pressions.

Le président : Je dois vous demander de conclure.

M. Herold : D'accord. Je veux vous en reparler.

Le président : Non. Malheureusement, non. Vous devrez en parler plus tard.

Merci à vous deux d'être venus. Votre contribution à notre étude est très appréciée. Nous allons maintenant nous préparer pour nos prochains témoins, que nous recevons par vidéoconférence.

Veillez accueillir nos prochains témoins, qui témoignent par vidéoconférence : du gouvernement du Manitoba, l'honorable Andrew Swan, député, ministre de la Justice et procureur général, de Winnipeg, et Barbara Gosse, directrice principale, Recherche, politiques et innovation de la Fondation canadienne des femmes, de Toronto, en Ontario.

Bienvenue à vous deux. Merci d'être là aujourd'hui.

Ms. Gosse, would you wish to lead the way with your opening statement?

Barbara Gosse, Senior Director, Research, Policy and Innovation, Canadian Women's Foundation: Thank you very much. Thank you, Mr. Chairman. I am grateful to both you and the esteemed members of this committee for your time and thoughtfulness on this matter, and I appreciate being able to bring you comments on behalf of the Canadian Women's Foundation.

My three key messages today are that the Canadian Women's Foundation is currently the pre-eminent expert on sex trafficking in Canada; that Bill C-36 should include enhancements for the increased protections to ensure that those selling sex are not criminalized; and that increased funding for support services is necessary in conjunction with this bill.

First, I want to clarify that the Canadian Women's Foundation expertise is on sex trafficking, which we define as forced prostitution. We emphasize that we are not experts on consensual prostitution.

In 2012, we invested \$2 million and created and funded the Task Force on Trafficking of Women and Girls in Canada. The Canadian Women's Foundation has just launched its anti-trafficking strategy based on the task force's comprehensive work. The strategy is rooted in women's equality and is focused on funding, promoting collective action, and sharing knowledge and expertise towards system change.

We recognize sex trafficking and sexual exploitation as extreme forms of violence against women and girls, and we are pleased that Bill C-36 addresses the components of sex trafficking. Our research has shown how sex trafficking and sexual exploitation are inextricably embedded within commercial prostitution. That has been clearly revealed to us through the testimony of national and international experts, and vulnerable women and girls who have been forced or coerced into prostitution in both legitimate and illegitimate businesses.

First, Bill C-36 needs to increase protections to ensure those selling sex are not criminalized. Sex trafficking is connected to prostitution. Trafficked women and girls are forced into prostitution often in the same location, such as massage parlours, escort agencies and strip clubs, and are advertised in the same publications by their traffickers.

Law enforcement officials told us, when the burden of evidence is too high to meet the threshold of Canada's new human trafficking legislation, in many instances they fall back on prostitution legislation to immediately intervene between a

Madame Gosse, voulez-vous commencer et présenter votre déclaration préliminaire?

Barbara Gosse, directrice principale, Recherche, politiques et innovation, Fondation canadienne des femmes : Merci beaucoup. Merci, monsieur le président. Je vous remercie et je remercie les estimés membres du comité du temps qu'ils consacrent à cette question et de leur attention en la matière. Je suis heureuse de pouvoir vous parler au nom de la Fondation canadienne des femmes.

Les trois principaux messages que je veux faire passer aujourd'hui sont que la Fondation canadienne des femmes possède actuellement l'expertise la plus vaste en matière de traite sexuelle au Canada, que le projet de loi C-36 devrait être amélioré pour accroître les protections et s'assurer que celles qui vendent du sexe ne sont pas criminalisées et qu'il faut accroître le financement pour les services de soutien parallèlement au projet de loi.

J'aimerais tout d'abord clarifier que l'expertise de la Fondation canadienne des femmes porte sur la traite sexuelle, que nous définissons comme de la prostitution forcée. Nous rappelons que nous ne sommes pas des expertes en matière de prostitution consensuelle.

En 2012, nous avons investi 2 millions de dollars et créé un groupe de travail sur le trafic des femmes et des filles au Canada. La Fondation canadienne des femmes vient de lancer une stratégie contre la traite en fonction des travaux exhaustifs du groupe de travail. Cette stratégie est fondée sur l'égalité pour les femmes et axée sur le financement, la promotion de l'action collective et la mise en commun des connaissances et de l'expertise pour changer le système.

Nous considérons que la traite et l'exploitation sexuelles sont des formes extrêmes de violence contre les femmes et les filles, et nous sommes heureux que le projet de loi C-36 s'attaque à la traite sexuelle. Nos recherches révèlent à quel point la traite sexuelle et l'exploitation sexuelle sont liées inextricablement avec la prostitution commerciale. Cela nous a été dit de façon très claire par des experts nationaux et internationaux et des femmes et des filles vulnérables qui ont été forcées à se prostituer dans des entreprises légales et illégales.

Premièrement, le projet de loi C-36 doit accroître les protections pour faire en sorte que les travailleurs du sexe ne soient pas criminalisés. La traite sexuelle est liée à la prostitution. Les femmes et les filles victimes de la traite sont souvent forcées à se prostituer dans certains lieux particuliers, comme les salons de massage, les agences d'escortes et les bars de danseuses, et les trafiquants font de la publicité pour leurs services sexuels dans certaines publications.

Les représentants de la police nous ont dit que lorsque le fardeau de la preuve est trop lourd pour correspondre aux critères de la nouvelle loi sur la traite de personnes au Canada, ils ont, dans de nombreux cas, recours à la loi sur la prostitution pour

trafficker and the victims. This not only ignores the violence and abuse that victims have endured; it criminalizes the wrong individual for the crime committed.

The criminalization of sex sellers is harmful in both the short and long term. Those charged with prostitution-related offences face years of being precluded from mainstream society; they are precluded from educational and employment opportunities; and they are burdened with a stigma for their entire lives.

We have also learned that in fact criminal charges against sex sellers do not provide these individuals with the services or protections they require in many instances. Instead, such charges increase their vulnerability. Failed conditions, for example, often restrict a woman from a familiar location, with their relocation increasing their vulnerability and at times even causing homelessness.

We are deeply concerned for the potential of trafficked women and girls to be criminalized if their traffickers force them into acting in any way that contravenes the criminal provisions contained within Bill C-36. For example, it is not clear how women and girls who are forced into prostitution through the complexities of trafficking and who have no incentive to identify their traffickers will be protected when forced to be on the streets and communicating for the purposes of prostitution. In addition, they could also be forcibly advertised and subsequently charged under the advertising provisions of Bill C-36. Neither of these provisions provides explicit protection for those being trafficked. The bill needs to build in such protections for trafficked women and girls.

Second, Bill C-36 needs to be accompanied by increased funding for support services. The proposed \$20-million investment is inadequate and will not sustain the need for essential services and supports required in the lives of victims for the short, medium and long term. Properly resourced policy and programs that provide greater access to services and supports for vulnerable women and girls who have been sex trafficked or sexually exploited are needed. These services and supports should also be available to those in the sex industry in order to minimize harms and support their exit from prostitution, should they wish to do so. These services and supports are key to rebuilding lives, creating self-sufficiency and building stronger socio-economic futures.

Supports such as mental health and addiction services, trauma counselling, safe housing, basic needs and income support, identification replacement and legal court supports cannot be provided on a one-size-fits-all basis. All services and supports need to be provided on a continuum-of-care model, with easy access to individual supports for those requiring emergency care

intervenir immédiatement entre les trafiquants et les victimes. En agissant ainsi, non seulement ils font fi de la violence et de l'abus que les victimes ont endurés, mais ils criminalisent les mauvaises personnes pour les crimes commis.

La criminalisation des travailleurs du sexe est néfaste à court et à long termes. Les personnes accusées d'infractions liées à la prostitution font face à des années d'ostracisation de la société générale, ne peuvent saisir des occasions d'études et d'emploi et seront stigmatisées toute leur vie.

Nous avons aussi appris que, en fait, les accusations criminelles contre les travailleurs du sexe ne fournissent pas à ces personnes les services ni les protections dont ils ont besoin dans de nombreux cas. En effet, de telles accusations accroissent leur vulnérabilité. Les conditions imposées, par exemple, empêchent souvent une femme de rester dans un endroit qu'elle connaît, et sa réinstallation accroît sa vulnérabilité et, parfois, la pousse vers l'itinérance.

Nous sommes extrêmement préoccupés par la possibilité que des femmes et des filles victimes de traite soient criminalisées si les trafiquants les ont forcées à adopter des comportements qui sont contraires aux dispositions pénales du projet de loi C-36. Par exemple, on ne sait pas vraiment comment les femmes et les filles que l'on force à se prostituer dans les conditions complexes liées à la traite et qui n'ont aucune raison d'identifier leurs bourreaux seront protégées lorsqu'elles seront forcées à faire la rue et à communiquer à des fins de prostitution. De plus, elles pourraient être forcées de solliciter des clients, et par la suite accusées aux termes des dispositions sur la sollicitation du projet de loi C-36. Ni l'une ni l'autre de ces dispositions ne prévoit de protections explicites pour les personnes victimes de traite. Le projet de loi doit inclure de telles protections pour les femmes et les filles qui en sont victimes.

Deuxièmement, le projet de loi C-36 doit être accompagné de l'augmentation du financement des services de soutien. Les 20 millions de dollars d'investissements proposés sont inadéquats et ne permettront pas de fournir de façon durable les services essentiels et le soutien requis dans la vie des victimes à court, moyen et long termes. Il faut des politiques et des programmes qui bénéficient des ressources adéquates et qui offriront aux femmes et filles vulnérables qui ont fait l'objet de traite ou qui ont été victimes d'exploitation sexuelle un meilleur accès aux services et aux mesures de soutien dont elles ont besoin. Ces services et mesures de soutien doivent aussi être accessibles à tous les intervenants de l'industrie du sexe afin de réduire au minimum les préjudices et de les aider à sortir du milieu, si c'est leur désir. Ces services et mesures de soutien sont essentiels pour rebâtir les vies, assurer l'autonomie et donner à ces personnes de meilleures perspectives socioéconomiques.

Des mesures de soutien comme des services en santé mentale et de lutte à la toxicomanie, du counseling post-traumatique, un hébergement sécuritaire, du soutien financier pour répondre aux besoins de base et un soutien au revenu, le remplacement de l'identité et un soutien juridique devant les tribunaux ne peuvent pas être fournies de façon universelle. Tous ces services et toutes

or for those who need longer-term services. Without such services, those who are trafficked or sexually exploited will find it difficult to rebuild their lives and could be re-trafficked or remain in prostitution. This will ultimately cost us all more.

Adequate resources will also be necessary for law enforcement to work effectively with the new laws to put in place processes that will ensure that trafficked and sexually exploited women and girls are recognized as victims and not as criminals.

In closing, I'd like to say that we've been extremely fortunate to learn and grow from the 160 experiential women who shared their detailed stories and experiences with us. It is vital that we honour all of their voices.

I would like to conclude with the words of a survivor of sex trafficking by saying, "Just try hard not to give up on us like everybody else in the world has."

Hon. Andrew Swan, M.L.A., Minister of Justice and Attorney General, Government of Manitoba: Thank you and good afternoon. I appreciate the opportunity to speak to this committee about Bill C-36, the protection of communities and exploited persons act.

Bill C-36, as I know you all appreciate, is an important piece of legislation. It's necessary to respond to the legal gap resulting from the Supreme Court of Canada's decision in the *Bedford* case. It also represents an opportunity to find a better way to reduce harm, and to protect and assist the victims of sexual exploitation. Manitoba supports the bill, but we also ask for changes to reflect the reality of this very difficult issue.

Prostitution is not a victimless crime. Every day vulnerable persons are preyed upon by unscrupulous individuals and groups who sexually exploit them. They're women, men and children. Too many of these victims are on the streets of Winnipeg, elsewhere in Manitoba, elsewhere in Canada, and too many of these victims are Aboriginal people in this country.

The harm caused to these people is severe: alcohol and drug addiction, violent victimization and emotional traumatization at the hands of buyers of sex, johns, pimps, drug dealers and others. Many victims are sexually exploited at a very young age, and even those who escape with their lives suffer from deep physical and emotional scars.

ces mesures de soutien doivent être fournis selon un modèle de continuum des soins et permettre un accès facile à un soutien individuel pour ceux et celles qui ont besoin de soins d'urgence ou ceux et celles qui ont besoin de services à plus long terme. Sans de tels services, les personnes victimes de traite ou exploitées sexuellement auront de la difficulté à se refaire une vie et pourraient faire l'objet d'une traite subséquente ou continuer à se prostituer. Au bout du compte, il nous en coûtera tous davantage.

Les représentants de l'application de la loi auront aussi besoin des ressources adéquates d'utiliser efficacement les nouvelles lois pour mettre en place des processus qui garantiront que les femmes et les filles victimes de traite et d'exploitation sexuelle sont reconnues comme des victimes et non comme des criminelles.

Pour terminer, j'aimerais dire que nous avons eu beaucoup de chance d'apprendre et de grandir grâce aux 160 femmes expérientielles qui nous ont raconté leur histoire et leur expérience. Il est essentiel que nous entendions et respections leur parole.

J'aimerais maintenant conclure en citant une survivante de la traite sexuelle : « ... surtout, ne nous abandonnez pas comme le reste du monde l'a fait. »

L'honorable Andrew Swan, député, ministre de la Justice et procureur général, gouvernement du Manitoba : Merci et bonjour. Je suis heureux de pouvoir parler au comité du projet de loi C-36, Loi sur la protection des collectivités et des personnes victimes d'exploitation.

Je crois que nous reconnaissons tous l'importance du projet de loi C-36. On en a besoin pour combler le vide juridique qui découle de l'arrêt *Bedford* de la Cour suprême du Canada. C'est aussi l'occasion de trouver une meilleure façon de réduire les préjudices et de protéger et d'aider les victimes d'exploitation sexuelle. Le Manitoba appuie le projet de loi, mais nous demandons aussi certaines modifications pour tenir compte de la réalité de ce sujet très difficile.

La prostitution n'est pas un crime sans victime. Chaque jour, des personnes vulnérables sont la proie de personnes et de groupes sans scrupules qui les exploitent sexuellement. Ce sont des femmes, des hommes et des enfants. Trop de ces victimes se retrouvent dans les rues de Winnipeg, d'ailleurs au Manitoba et d'autres villes canadiennes, et trop, au pays, sont d'origine autochtone.

Ces personnes vivent de graves préjudices, comme la dépendance à l'alcool et à la drogue, la violence, la victimisation et les traumatismes émotionnels, qui sont causés par les acheteurs de sexe, les clients, les proxénètes, les trafiquants et bien d'autres. Bon nombre de victimes sont exploitées sexuellement dès un très jeune âge, et même les victimes qui s'en tirent saines et sauvées en gardent de profondes cicatrices physiques et émotionnelles.

The Manitoba Government does not support the legalization of prostitution, nor the full decriminalization of prostitution, nor de facto decriminalization of prostitution which would occur by a failure to respond to *Bedford*.

We do not believe the great majority of victims of sexual exploitation have any meaningful choice in becoming involved in and staying involved in prostitution. There's a significant correlation with childhood sexual abuse, substance abuse, financial dependency, and coercion by street gangs and organized crime. It's unreasonable to expect that the victims of sexual exploitation can exit the sexual exploitation without appropriate laws and supports to assist them.

We believe that, to protect and help the victims of sexual exploitation, Canada needs to consider a new approach to address prostitution that focuses on reducing the demand for the purchase of sex and assisting victims to escape. Without demand, there would be no incentive to coerce others to engage in prostitution or human trafficking.

The approach first tried in Sweden, known as the Nordic model of prostitution laws, flows from the premise that victims of sexual exploitation should not be further victimized by criminal charges for selling sexual services. The strategy to free them is to attack the demand side of prostitution by penalizing johns, making it a criminal offence to purchase sex and by penalizing those who exploit victims for profit.

In the Nordic model, the criminal law is part of a larger strategy that includes increasing public awareness of the harms of prostitution, and providing exit strategies and supports to assist victims of sexual exploitation. The Nordic model has been successful in reducing prostitution where it has been adopted. It has significantly decreased street prostitution and effectively ended human trafficking in Sweden.

Several other countries with strong commitments to sexual equality, including Norway, Finland, Israel and France, have since also adopted or are in the process of adopting the Nordic model.

In Manitoba, our police and prosecutors have largely adopted, as far as they can to this point, a Nordic model of demand reduction in dealing with prostitution charges under the Criminal Code. The prosecutors encourage sexually exploited persons to participate in diversion programs to help them exit what they're doing.

In November 2013 the Winnipeg Police Service announced its counter-exploitation unit would not be arresting sexually exploited people, but would instead work with them to see if they could connect them with social work organizations and

Le gouvernement du Manitoba n'appuie pas la légalisation de la prostitution, ni sa pleine et entière décriminalisation d'ailleurs, ni, par le fait même, la décriminalisation effective de la prostitution qui nous attend si on ne réagit pas à l'arrêt *Bedford*.

Nous ne croyons pas que la grande majorité des victimes d'exploitation sexuelle choisissent d'entrer et de rester dans le domaine de la prostitution. Il y a une importante corrélation avec la violence sexuelle subie durant l'enfance, la toxicomanie, la dépendance financière et la coercition par les gangs de rue et le crime organisé. On ne peut pas s'attendre à ce que les victimes d'exploitation sexuelle puissent s'en sortir sans des lois et des mesures de soutien appropriées conçues pour les aider.

Selon nous, pour protéger et aider les victimes d'exploitation sexuelle, le Canada doit envisager une nouvelle approche dans le cadre de la lutte contre la prostitution qui consiste à réduire la demande en services sexuels et à aider les victimes à s'en sortir. Si la demande n'est pas là, rien n'incitera des personnes mal intentionnées à en forcer d'autres à se prostituer ou à s'adonner à des activités de traite de personnes.

Cette approche législative contre la prostitution, appliquée pour la première fois en Suède et qu'on appelle le modèle nordique, est fondée sur la prémisse que les victimes d'exploitation sexuelle ne doivent pas être victimisées davantage par des accusations criminelles liées à la vente de services sexuels. Cette stratégie a pour objectif de libérer les victimes en s'attaquant au côté de la demande et en pénalisant les acheteurs, en faisant de l'achat de services sexuels une infraction et en pénalisant ceux qui exploitent les victimes pour en tirer un profit.

Dans le modèle nordique, le droit pénal s'inscrit dans une stratégie plus large qui inclut une sensibilisation accrue du public aux préjudices de la prostitution, et à la prestation de stratégies de sortie et de mesures de soutien pour aider les victimes d'exploitation sexuelle. Là où il a été adopté, le modèle nordique a permis de réduire la prostitution. En Suède, il a permis de diminuer de façon importante la prostitution de rue et a mis fin à la traite de personnes.

Plusieurs autres pays déterminés à favoriser l'égalité entre les sexes, y compris la Norvège, la Finlande, Israël et la France, ont depuis adopté ou sont sur le point d'adopter le modèle nordique.

Au Manitoba, nos services de police et les procureurs de la Couronne ont adopté, en grande partie, et dans la mesure où ils peuvent le faire actuellement, le modèle nordique, qui vise à réduire la demande, au moment de porter des accusations liées à la prostitution aux termes du Code criminel. Les procureurs de la Couronne encouragent les personnes exploitées sexuellement à participer à des programmes de déjudiciarisation afin de les aider à changer de domaine.

En novembre 2013, le Service de police de Winnipeg a annoncé que son unité de lutte contre l'exploitation n'allait plus arrêter les personnes exploitées sexuellement, mais allait plutôt travailler avec elles afin de les aiguiller vers des organisations de travail

support groups that could help them leave what they're doing. They would also continue to arrest and charge johns and others who exploit people for profit.

My government supports the Nordic model and called for similar laws in Canada. Bill C-36 primarily adopts the Nordic model, and for that we are very happy.

I do have serious concerns about the provisions of Bill C-36, though, that would criminalize the victims of sexual exploitation if they communicate for prostitution in a manner that stops or impedes traffic, or communicate for the purposes of prostitution near schools, daycares or playgrounds.

We recognize, following submissions from a "rainbow coalition," if you will, of presenters, amendments were made by the House of Commons, I believe with the goal of making the law more clear, but we're asking the Senate committee to take this even a step further.

These provisions that continue to criminalize victims are inconsistent with the Nordic model in terms of punishing and re-victimizing people who are victims of sexual exploitation. It will force those engaged in street prostitution to carry on their activities in more isolated and even more dangerous locations. It will put their safety at risk and could jeopardize the constitutionality of the legislation by undermining the safety of sexually exploited persons rather than enhancing their protection.

The confusing message that would be left if the law passes as it now stands is that sexually exploited people are victims unless they happen to be soliciting close to a school, daycare or playground, in which case they're criminals. I don't think that's the right message. I don't support these provisions. I would urge that Bill C-36 be amended and thereby improved by removing them from the legislation.

In closing, I thank the committee for allowing me to speak on behalf of Manitobans on Bill C-36. I would ask that you give serious consideration to those changes and, of course, I will do my best to answer questions that you may have.

The Chair: Thank you, minister. We will begin those questions with the deputy chair, Senator Baker.

Senator Baker: Thank you, Mr. Chairman, and thank you to the witnesses for their very excellent presentations.

I think we can all agree around this table that both presentations are similar to the vast majority of presentations that we've had before this committee, that this bill criminalizes the act of prostitution and criminalizes prostitutes. Whereas, as your presentations say and as the presentations of the vast majority of

social et des groupes de soutien pouvant les aider à changer de vie. L'unité continuerait par contre d'arrêter et d'accuser les clients et les autres personnes qui exploitent leurs semblables pour en tirer un profit.

Mon gouvernement appuie le modèle nordique et demande l'adoption de lois semblables au Canada. Le projet de loi C-36 reprend dans ses grandes lignes le modèle nordique, et, de ce point de vue, nous sommes très heureux.

Je suis cependant grandement préoccupé par certaines dispositions du projet de loi C-36, qui criminaliseraient les victimes de l'exploitation sexuelle si elles sollicitent des clients et que cela interrompt la circulation ou y nuit ou si elles le font près d'écoles, de services de garde ou de terrains de jeux.

Nous reconnaissons que, à la suite de la comparution d'une « coalition arc-en-ciel » de témoins, si je peux m'exprimer ainsi, des modifications ont été apportées par la Chambre des communes avec comme objectif, si j'ai bien compris, de rendre la loi plus claire, mais nous demandons au comité sénatorial d'aller encore plus loin.

Les dispositions qui continuent de criminaliser les victimes sont contraires au modèle nordique en ce qu'elles punissent et victimisent à nouveau les personnes victimes d'exploitation sexuelle. Cela forcera les personnes qui s'adonnent à la prostitution de rue à se tourner vers des lieux encore plus isolés et plus dangereux. Leur sécurité sera encore plus précaire, et les dispositions pourraient ébranler la constitutionnalité du projet de loi en minant la sécurité des personnes exploitées sexuellement plutôt qu'en la renforçant.

Si le projet de loi est adopté tel quel, le message contradictoire qui serait véhiculé, c'est que les personnes exploitées sexuellement sont des victimes sauf si elles offrent leurs services près d'une école, d'un service de garde ou d'un terrain de jeux. Dans un tel cas, elles sont des criminels. Je ne crois pas que c'est le bon message à envoyer. Je n'appuie pas ces dispositions. Je vous demande de modifier et d'améliorer le projet de loi C-36 en éliminant ces dispositions.

En conclusion, je tiens à remercier le comité de m'avoir permis d'intervenir au nom des Manitobains au sujet du projet de loi C-36. Je vous demande de bien réfléchir à ces changements et, bien sûr, je ferai de mon mieux pour répondre à vos questions.

Le président : Merci, monsieur le ministre. Nous allons commencer la période de questions avec le vice-président, le sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Merci, monsieur le président, et merci à nos témoins pour ces excellents exposés.

Je crois que nous nous entendons tous sur le fait que le propos des deux derniers exposés ressemble à la grande majorité de celui des exposés que nous avons entendus jusqu'à présent, soit que le projet de loi criminalise l'acte de prostitution ainsi que les prostituées. Comme vous l'avez dit dans vos exposés, et comme

people who have appeared before this committee and the House of Commons committee have said, this bill should be amended to remove those particular things.

Minister, I'm encouraged by your suggestion that your government will encourage the prosecution service and the police not to prosecute those people, although this particular bill encourages their prosecution.

You left out one section, however. Under proposed subsection 213(1), the bill states:

Everyone is guilty of an offence punishable on summary conviction who communicates with any person — for the purpose of offering or providing sexual services for consideration — in a public place —

Then it goes on to other areas and, as you point out, in the interference of traffic. However, you didn't mention the flow of pedestrians. I see you nodding your head. Yes, that's also an offence.

Am I to take it from both of you that this bill needs to be amended to remove those offensive provisions and that the Senate should do the amending?

Mr. Swan: I'll start. Yes, I think that would be a relatively easy amendment for the Senate committee to make. I believe it would strengthen the bill. It would take away some of the risks of a successful constitutional challenge, and it would provide for greater protection for people that Manitoba believes are victims. I think you've summarized that quite well.

Senator Baker: Ms. Gosse?

Ms. Gosse: Yes, we agree with Minister Swan on this issue and what you said as well. Criminalizing people who are selling sex is not something we see as progressive for this bill at all. If you are to amend this bill, we'd like to make sure that anyone selling sex would not be criminalized.

Senator Jaffer: Thank you to both of you for your articulate presentations. I will start with you, Ms. Gosse, if I may. I'm a great admirer of the Canadian Women's Foundation and the work you have personally done on sex trafficking. You take every opportunity to speak about this very serious issue. Often Canadians don't believe that sex trafficking exists in our country and you've done great work on this.

Ms. Gosse, I think you will agree with me that at the moment there are two bills — and very soon there will be three — that deal with sex trafficking. In 2005 we had Bill C-49 and we then we had the Joy Smith bill. The Senate will soon be looking at Bill C-452. They were all bills on sex trafficking. With the greatest of respect, I think you will also agree that this bill is not about sex trafficking. I wanted it to be, but it's not. It's a bill about

l'ont souligné la grande majorité des témoins que nous avons reçus et des témoins du comité de la Chambre des communes, il faudrait modifier le projet de loi pour retirer ces dispositions.

Monsieur le ministre, je suis heureux de vous entendre dire que votre gouvernement encouragera les services des poursuites et les services de police à ne pas tenter de poursuites contre ces personnes, même si c'est ce que le projet de loi préconise.

Cependant, vous avez oublié une disposition. Aux termes du paragraphe 213(1) proposé :

Est coupable d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire quiconque, dans un endroit soit public [...]

Puis, le projet de loi mentionne d'autres éléments dont, comme vous l'avez souligné, le fait de nuire à la circulation. Cependant, vous n'avez pas mentionné la circulation des piétons. Je vois que vous faites signe que oui. En effet, c'est aussi une infraction.

Dois-je comprendre que, selon vous deux, il faut modifier le projet de loi pour retirer ces dispositions offensantes et que c'est le Sénat qui devrait s'en occuper?

M. Swan : Je vais commencer. Je crois en effet que ce serait une modification assez facile à apporter pour le comité sénatorial et que cela permettrait de renforcer le projet de loi. On pourrait ainsi éliminer certains des risques d'une contestation constitutionnelle réussie et mieux protéger certaines personnes qui, selon le Manitoba, sont des victimes. Je crois que vous l'avez assez bien résumé.

Le sénateur Baker : Madame Gosse?

Mme Gosse : Oui, nous sommes d'accord avec le ministre Swan à ce sujet et avec vous aussi. Selon nous, le fait que le projet de loi criminalise les gens qui vendent des services sexuels n'a rien de progressif. Si vous devez modifier le projet de loi, nous aimerions bien que vous vous assuriez que les personnes qui vendent des services sexuels ne seront pas criminalisées.

La sénatrice Jaffer : Merci, à vous deux, de nous avoir présenté d'aussi bons exposés. Je vais commencer avec vous, madame Gosse. Si vous me le permettez, je suis une grande admiratrice de la Fondation canadienne des femmes et du travail que vous avez fait personnellement en ce qui a trait à la traite sexuelle. Vous saisissez toutes les occasions qui s'offrent à vous pour parler de cette question très importante. Souvent, les Canadiens ne croient pas que la traite sexuelle existe dans notre pays, et vous avez fait du très bon travail sur ce plan.

Madame Gosse, je crois que vous serez d'accord avec moi. En ce moment, il y a deux projets de loi — et, très bientôt, il y en aura trois — qui portent sur la traite sexuelle. En 2005, il y a eu le projet de loi C-49, puis celui de Joy Smith. Le Sénat va bientôt étudier le projet de loi C-452. Ce sont tous des projets de loi liés à la traite sexuelle. Avec tout le respect que je vous dois, je crois que vous conviendrez du fait que le projet de loi actuel ne porte pas

protecting sex workers. I'd like your opinion on that.

Ms. Gosse: There are provisions in the bill that do deal with sex trafficking and are very explicit when they deal with sex trafficking. We were very pleased to see those.

I think the public has a perception that this bill is only about prostitution, which it is not. There are specific provisions that relate to weapons, to destroying documents and to specific increases in criminal offences for those trafficking — specifically, the word “trafficking” is used throughout this bill — for trafficking minors, for coercing minors into sex trafficking and for procuring. There is a significant amount in this bill that actually deals with trafficking. We are pleased to see that. It goes further, to enhancing the Criminal Code provisions on that. We are pleased with that.

Senator Jaffer: Nobody would dispute that, but there is legislation in this country that deals with sex trafficking. I was the sponsor of the first sex trafficking bill in the Senate. There are bills, but there is nothing there to protect sex workers. In your brief, you said that you are not experts on consensual prostitution. I would say you are one of the experts in the country on sex trafficking. I think you would agree there are other bills in the country that deal with sex trafficking.

Ms. Gosse: Absolutely.

Senator Jaffer: Minister, beside everything you said, looking at this bill, one of the things that I believe will make your job harder is the issue of how you will advise municipalities. This bill is not clear as to how you will give advice to municipalities on how to interpret this bill when it comes to massage parlours or to different kinds of things for which the municipalities issue permits. I would like to hear your opinion on this.

The Canadian Bar Association stated in their submission to the committee that the CBA's Municipal Law Section raises practical concerns about Bill C-36. As legal counsel for your province, advising municipalities, we believe that Bill C-36 will make it difficult to provide clear advice and that is damaging to municipal governments and the communities they serve.

Are you concerned about the uncertainty about how this bill will affect the cities in your province?

Mr. Swan: From speaking with the Winnipeg Police Service — who have decided their best approach — is to criminalize the johns, pimps and drug dealers and not to go after the victims — as well as the RCMP, which polices most of the rest of Manitoba,

sur la traite sexuelle. Je voulais que ce le soit, mais ce n'est pas le cas. C'est un projet de loi qui vise à protéger les travailleurs du sexe. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Mme Gosse : Il y a des dispositions dans le projet de loi qui portent sur la traite sexuelle et qui abordent explicitement cette question. Nous sommes très heureuses que ce soit le cas.

Je crois que les gens pensent que le projet de loi porte uniquement sur la prostitution, mais ce n'est pas le cas. Il y a des dispositions précises sur les armes, la destruction de documents et des augmentations liées directement à certaines infractions criminelles contre ceux qui font la traite de personnes — soulignons que le mot « traite » est utilisé partout dans le projet de loi — et précisément la traite de mineurs, leur coercition dans le cadre de la traite sexuelle et le proxénétisme. Enfin, il y a beaucoup de dispositions dans le projet de loi qui portent sur la traite. Nous nous en réjouissons. Et le projet de loi va plus loin, il renforce les dispositions du Code criminel à cet égard. Vous nous en voyez ravis.

La sénatrice Jaffer : Personne n'a dit le contraire, mais il y a des textes législatifs canadiens qui portent directement sur la traite sexuelle. J'ai déposé le premier projet de loi sur ce thème devant le Sénat. Il y a des projets de loi, mais rien pour protéger les travailleurs du sexe. Dans votre mémoire, vous avez dit ne pas posséder d'expertise touchant la prostitution consensuelle. Je dirais cependant que vous êtes parmi les experts au pays en ce qui concerne la traite sexuelle. Je crois que vous reconnaîtrez qu'il y a d'autres projets de loi au pays qui portent là-dessus.

Mme Gosse : Absolument.

La sénatrice Jaffer : Monsieur le ministre, à part tout ce que vous avez déjà dit, j'examine le projet de loi et je constate que l'une des choses qui, selon moi, rendra votre travail plus difficile, c'est toute la question de la façon dont vous conseillerez les municipalités. Le projet ne dit pas clairement de quelle façon vous prodiguerez des conseils aux municipalités sur la façon d'interpréter le projet de loi dans le cas des salons de massage ou de différentes activités relativement auxquelles les municipalités délivrent des permis. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

L'Association du Barreau canadien a déclaré dans sa présentation au comité que sa Section du droit municipal avait soulevé des préoccupations pratiques au sujet du projet de loi C-36. Vous êtes le conseiller juridique de votre province et vous devez prodiguer des conseils aux municipalités; nous croyons que le projet de loi C-36 fera en sorte qu'il sera plus difficile pour vous de le faire avec précision, ce qui est néfaste pour les administrations municipales et les collectivités qu'elles servent.

Êtes-vous préoccupé par l'incertitude touchant l'impact qu'aura le projet de loi sur les villes de votre province?

M. Swan : J'ai parlé avec le Service de police de Winnipeg, qui a décidé que la meilleure approche consistait à criminaliser les clients, les proxénètes et les trafiquants plutôt que les victimes. J'ai aussi discuté avec la GRC, qui assure la prestation des services de

both of those organizations have told me that they would welcome these provisions. If massage parlours, strip clubs or other places are used as a front for prostitution, the police would be quite prepared to go there. Canadians, but primarily men, will be aware that if they think they can go to those places with the hope of buying sex, they will be taking a big risk.

Going back to a question that you asked my colleague, this bill is important because it's the first time in Canadian history there's been an effort to reduce the demand for buying sex. If Canadians did not have a demand to buy sex, there would not be human trafficking for sexual purposes. If there was not a demand for prostitution, there would be no risk of people being brought into prostitution at such a young age — sometimes 12 or 13 years old.

I appreciate the comments you've made, but this is the first time in Canadian history that we really have a bill that has the ability to change the way Canadians, primarily men, think about this issue and to reduce demand.

Senator Batters: Thank you very much to both of you for taking the time to be with us today. Minister Swan, thank you for your NDP government's support of this bill.

You've now been justice minister for how many years in Manitoba?

Mr. Swan: Coming up on five years, which makes me the dean. That is why I have lots of grey hair coming in.

Senator Batters: Yes. My former boss in Saskatchewan, Don Morgan, was the dean for a while, but you have now assumed the mantle. Congratulations on that.

You stated at the House of Commons Justice Committee, and you've talked about it also today, that Manitoba's police forces generally do not arrest victims of sexual exploitation, but instead try to connect them with programs and services that would help them exit from prostitution. I assume you are hoping that will continue under Bill C-36. Can you also tell us about Manitoba's Prostitution Diversion Program?

Mr. Swan: I was pleased to read your comments; I understand you led off debate in the Senate on this bill.

For some time now in Manitoba, we've operated a Prostitution Diversion Program. That means, if someone is a victim, they are given the opportunity to go to prostitution diversion camp, if we can call it that. It's a location outside of the city. It's only three days. Frankly, in many cases, it's simply a chance for people to rest, maybe heal a bit, and hopefully receive information that would assist them in making the decision that we know would improve their lives and maybe even save their lives. It doesn't cost anything for people to participate and it means any prostitution charges would then be stayed.

police dans presque tout le reste du Manitoba. Ces deux organisations m'ont dit qu'elles aimaient ces dispositions. Si les salons de massage, les bars de danseuses ou d'autres endroits sont utilisés à des fins de prostitution, les services de police sont tout à fait prêts à intervenir. Les Canadiens, il s'agit principalement des hommes, sauront qu'ils prennent un très grand risque s'ils vont dans ces endroits pour acheter des services sexuels.

Pour revenir à une question que vous avez posée à mon collègue, le projet de loi est important parce que c'est la première fois dans l'histoire canadienne qu'on tente de réduire la demande de services sexuels. Si les Canadiens n'avaient pas une telle demande, il n'y aurait pas de traite sexuelle. S'il n'y avait pas de demande pour des services de prostitution, moins de personnes seraient poussées à se prostituer à un très jeune âge, parfois à 12 ou 13 ans.

Je comprends vos commentaires, mais c'est la première fois dans l'histoire canadienne que nous avons vraiment un projet de loi qui permettra de changer la façon dont les Canadiens, et principalement les hommes, voient cette question et de réduire la demande.

La sénatrice Batters : Merci beaucoup du temps que vous nous accordez aujourd'hui. Monsieur le ministre, merci de l'appui de votre gouvernement néo-démocrate pour ce projet de loi.

Vous êtes ministre de la Justice du Manitoba depuis combien d'années?

M. Swan : Bientôt cinq ans, ce qui fait de moi le doyen. C'est la raison pour laquelle je commence à avoir beaucoup de cheveux gris.

La sénatrice Batters : Oui. Mon ancien patron en Saskatchewan, Don Morgan, a été doyen pendant un certain temps, mais vous avez maintenant repris le flambeau. Je vous en félicite.

Vous avez déclaré, devant le Comité de la justice de la Chambre des communes, et vous avez dit à nouveau aujourd'hui que, habituellement, les services de police du Manitoba n'arrêtent pas les victimes d'exploitation sexuelle, mais essaient plutôt de les aiguiller vers des programmes et des services pour les aider à s'en sortir. J'imagine que vous espérez poursuivre sur cette lancée si le projet de loi C-36 est adopté. Pouvez-vous nous parler du Programme de déjudiciarisation de la prostitution du Manitoba?

M. Swan : J'ai bien aimé lire vos commentaires. Je crois savoir que vous avez dirigé le débat du Sénat sur ce projet de loi.

Depuis un certain temps, au Manitoba, nous offrons le Programme de déjudiciarisation de la prostitution. Dans le cadre de ce programme, on donne aux victimes l'occasion de fréquenter un camp de déjudiciarisation de la prostitution, si on peut le nommer ainsi. C'est un endroit situé en milieu rural. Le camp dure seulement trois jours. Pour le dire franchement, dans de nombreux cas, il permet simplement aux victimes de se reposer un peu, peut-être de panser leurs plaies, et, espérons-le, de recevoir des renseignements qui pourront les aider à prendre une décision qui, nous le savons, leur permettrait d'améliorer leur sort

The beauty of the program is that it's paid for by the other side of the equation, which is commonly known as "john school." If somebody is picked up for trying to buy sex in a way that offends the Criminal Code at present, if it's their first time and if there are no other charges outstanding, then they have the ability to have those charges stayed if they attend john school. Men then go and they hear from the Salvation Army, which runs the program in Winnipeg; they hear from experiential women. They may also hear from, if I can use the term, "reformed johns" who have been made to understand all of the challenges of what's going on. The best part is that the fees individuals pay wind up funding the prostitution diversion program.

We believe that with the passage of Bill C-36, both of those programs would continue. The Prostitution Diversion Program would continue. We don't think that the threat of a criminal charge hanging over a victim's head is necessary to get them to go to this program. It's well understood and well respected.

It would be our hope, as well, that if Bill C-36 becomes law, individuals would continue to choose to be diverted to john school. It may well be that the classes will be larger until people get the message. It would be wonderful at some point if john school ceased to operate because Manitobans and Canadians got the message.

Senator Batters: Great.

Ms. Gosse, thank you very much for being here. I really thought it was an important message you relayed in one of your three key messages when you said women and girls who are survivors of sex trafficking have been silenced and their perspective must be part of this discussion. You bring a very important part of that to this discussion today.

I thought it was very telling in your 2013 round table discussions when one of your participants stated, "Sex workers often act as if it" — meaning trafficking — "was a choice. They all think like this. They call it harm reduction, but there's no way those children will exit if we keep telling them it's okay."

This committee has heard testimony from pro-sex work agencies that claim they didn't encourage prostitutes to leave the trade, even when those prostitutes were underage. I'm wondering how you would respond to that.

et, dans certains cas, leur sauverait la vie. Le programme est gratuit, et tout chef d'accusation lié à la prostitution à leur endroit est suspendu.

La beauté du programme, c'est qu'il est payé par l'autre côté de l'équation, ce qu'on appelle couramment l'« école des clients ». Si quelqu'un est arrêté parce qu'il a essayé d'acheter des services sexuels en contravention du Code criminel actuel, qu'il s'agit de sa première infraction et qu'il n'a aucune autre accusation en suspens, il peut bénéficier d'une suspension de ces accusations s'il fréquente l'école des clients. Les hommes qui fréquentent l'école écoutent des représentants de l'Armée du Salut, qui offrent le programme à Winnipeg, et de femmes expérientielles. Ils peuvent aussi bénéficier du témoignage, si je peux me permettre l'expression, de « clients réformés » qui ont compris tous les défis liés à la situation. Le meilleur aspect du système, c'est que les frais que paient ces personnes servent à financer le Programme de déjudiciarisation de la prostitution.

Nous croyons que l'adoption du projet de loi C-36 ne nous empêchera pas de continuer à offrir ces deux programmes. Le Programme de déjudiciarisation de la prostitution continuera d'être offert. Nous ne croyons pas que la menace d'une accusation criminelle est nécessaire pour que les personnes participent au programme. Le programme est bien compris et très respecté.

De plus, nous espérons que, si le projet de loi C-36 est adopté, les personnes arrêtées continueront de choisir l'option de déjudiciarisation, soit l'école des clients. Il se pourrait bien que, une fois le projet de loi adopté, il y aura plus de personnes qui fréquentent l'école jusqu'à ce que les gens comprennent. Ce serait parfait si, au bout du compte, on en arrivait à fermer l'école des clients parce que les Manitobains et les Canadiens auraient compris le message.

La sénatrice Batters : Excellent.

Madame Gosse, merci beaucoup d'être ici. Je crois vraiment que vous avez dit quelque chose de très important lorsque vous avez formulé vos trois messages clés et avez affirmé que les femmes et les filles qui ont survécu à la traite sexuelle sont réduites au silence et qu'il faut tenir compte de leurs points de vue. C'est un élément important de votre contribution à la discussion d'aujourd'hui.

Je crois que la déclaration d'une des participantes de votre table ronde de 2013 est très révélatrice, soit que les travailleurs du sexe agissent souvent comme si la traite était un choix. Ils pensent tous ainsi. Ils appellent cela la réduction des préjudices, mais ces enfants ne quitteront jamais le milieu si on continue de leur dire que tout est parfait.

Le comité a entendu le témoignage de représentants d'organismes de défense du travail du sexe qui affirment ne pas encourager les prostituées à quitter le métier, même lorsqu'elles sont mineures. Je me demande ce que vous en pensez.

Ms. Gosse: If you know something like that is happening, it's criminal not to identify that to law enforcement, especially if it's happening with a minor. We believe strongly that any trafficking is an abhorrent crime.

Our National Task Force on Sex Trafficking of Women and Girls in Canada has stated that there needs to be a prioritization on minors and a focus on anyone being trafficked. The significant crime of minors being exploited through prostitution is occurring in this country. I think Canadians generally don't understand the numbers this is happening to.

We did surveys across the country with front-line service agencies who told us time and again that they are seeing girls trafficked at exceptionally early ages, 13 and 14, and this is from coast to coast to coast. We are hearing that girls are being exploited through prostitution, as well. It's an absolutely abhorrent crime and it needs to stop.

Senator Joyal: Thank you. Welcome. My first question is for Ms. Gosse. You brought to our attention what I would call the law of unintended consequences whereby in trying to criminalize sex sellers, we might in fact stigmatize them in a deeper way. I read your brief on page 4:

We have also learned, in fact, criminal charges against sex sellers do not provide these individuals with the services or protection they require. Instead, such charges increase their vulnerability. Bail conditions, for example, often restrict a woman from a familiar location, with their relocation increasing their vulnerability, at times even causing homelessness. Further, many sexually exploited and trafficked women we have met with said that they had been charged with prostitution offences when human trafficking charges could not be substantiated.

That's a very troubling assertion that, in fact, we are victimizing them twice, first because police forces are unable to prove the trafficking and, second, by charging them, they are then facing a criminal record, which would make their reassertion more difficult and create additional harshness for them.

Could you comment on which real-life experiences you are basing that assertion?

Ms. Gosse: The National Task Force on Sex Trafficking of Women and Girls in Canada went across the country and did site visits in 10 cities and met with representatives of law enforcement and front-line service agencies. Most important, in those meetings, we also met with over 160 sexually exploited or

Mme Gosse : Si vous savez qu'une telle situation existe, c'est criminel de ne pas le signaler aux responsables de l'application de la loi, surtout dans le cas de mineurs. Nous croyons fermement que toute activité de traite est un crime horrible.

Notre Groupe de travail national sur la traite des femmes et des filles au Canada a déclaré qu'il faut traiter en priorité les mineures et mettre l'accent sur toute personne victime de traite. L'exploitation de mineurs par la prostitution est un crime horrible qui a cours au pays. Selon moi, en général, les Canadiens ne comprennent pas à quel point le problème touche beaucoup de personnes.

Nous avons réalisé des enquêtes auprès de représentants d'agences de services de première ligne qui nous ont dit à maintes reprises qu'ils voient des filles victimes de traite à des âges extrêmement précoces, 13 et 14 ans, et ce, partout au pays. On entend aussi dire que des filles sont exploitées et forcées à se prostituer. C'est un crime tout à fait écœurant, et il faut que ça arrête.

Le sénateur Joyal : Merci, et bienvenue. Ma première question est pour Mme Gosse. Vous nous avez rappelé ce que j'appelle la loi des conséquences involontaires, qui découle du fait que, en essayant de criminaliser les vendeurs de services sexuels, en fait, nous les stigmatisons davantage. Vous dites ce qui suit à la page 4 de votre mémoire :

Nous avons également appris que, en fait, les accusations criminelles contre les vendeuses de services sexuels n'offrent pas à ces dernières les services et les protections dont elles ont besoin. Plutôt, de telles accusations les rendent encore plus vulnérables. Les conditions de libération sous caution, par exemple, obligent souvent une femme à se tenir loin d'un endroit qui lui est familier. Obligée de déménager, elle est encore plus vulnérable et, parfois, se trouve sans domicile. En outre, beaucoup de femmes victimes de traite ou d'exploitation sexuelles que nous avons rencontrées nous ont dit qu'elles avaient été accusées d'infractions liées à la prostitution lorsqu'il était impossible de porter des accusations liées à la traite de personnes.

En fait, c'est une affirmation très troublante que cette idée que nous les victimisons deux fois plutôt qu'une, la première, parce que les forces de l'ordre n'arrivent pas à prouver que c'est un cas de traite et, deuxièmement, en raison des accusations dont elles font l'objet. Les victimes risquent d'avoir un casier judiciaire, ce qui rendra leur réinsertion encore plus difficile et créera des difficultés supplémentaires.

Pouvez-vous nous parler des expériences de vie sur lesquelles vous fondez cette affirmation?

Mme Gosse : Le Groupe de travail national sur la traite des femmes et des filles au Canada s'est rendu dans divers endroits, 10 villes, dans tout le pays et a rencontré des représentants de l'application de la loi et des agences de services de première ligne. Plus important encore, dans le cadre de ces réunions, nous avons

trafficked women and girls. They've asked us to call them experiential women.

They told us, many of them in many instances, that trafficking is very complex and at times it is very difficult for the victims of trafficking to identify that, first of all, they have been trafficked and then to identify their trafficker as someone who is exploiting them. There are times when they feel like these people whom they see as assisting in their lives and may be a boyfriend-type to them. What ends up happening is that if they are unable to describe the process well, in some instances, when they're dealing with police and law enforcement, the law enforcement officers, who in many cases are well intentioned, may try to charge them with prostitution offences so they can in fact deliver and provide them with services in order to assist them in their position.

But criminalizing these women and girls, then, who have these criminal charges in their past, face enormous uphill battles. In fact, one of the recommendations from our National Task Force on Sex Trafficking of Women and Girls in Canada speaks to expunging the records of women who have not only been trafficked but also charged for selling sex. If these women and girls who have been trafficked are then charged with criminal offences for prostitution, you can clearly see how that would be absolutely awful. You are really criminalizing the victim again by doing that.

Senator Joyal: Mr. Swan, what about the criminal records of prostitutes? If we assert in the preamble that they are all victims per se, should we not address the issue of criminal records in a different way in relation to those women? Or should they not benefit from a presumption that before a criminal record is assigned to them, they have a chance to prove they had been victimized?

Mr. Swan: That's an interesting idea. Quite frankly, that wasn't in our submission either to the House of Commons or to the Senate today. It is an interesting point. If through Bill C-36 certain activity that people have been convicted of in the past is no longer a criminal offence, should there be some consideration given? If the goal is to stop revictimizing victims, I think it's a very interesting idea.

Senator Joyal: Yes, because the *Bedford* decision had struck down three sections of the Criminal Code, but there is then the other one. If we claim and accept the assumption that all prostitution activities make women victims of a situation, how should we consider criminal records in relation to that assumption? It seems to me that there should be a possibility in the act that a person could request not to have a criminal record on the basis that that person was seen as a victim or a commodification of a human body. If all of those assumptions are real, they should have some legal consequence in relation to a criminal record.

aussi rencontré plus de 160 femmes et filles exploitées sexuellement ou victimes de traite. Elles nous ont demandé de les appeler des femmes expérientielles.

Elles nous ont dit, et bon nombre d'entre elles pas juste une fois, que la traite est une situation très complexe et qu'il est parfois extrêmement difficile pour les victimes de comprendre, dans un premier temps, qu'elles ont fait l'objet de traite, puis de décrire leur proxénète comme étant quelqu'un qui les exploite. Parfois, elles ont l'impression que ces gens les aident, un peu comme un petit ami. Le problème, c'est que, si elles ne peuvent pas bien décrire le processus lorsqu'elles parlent avec les policiers et les agences d'application de la loi, les agents de police, qui, dans de nombreux cas, sont bien intentionnés, tentent de les accuser d'infractions liées à la prostitution afin, en fait, de pouvoir leur offrir des services et de leur venir en aide.

Cependant, ces femmes et ces filles qui sont criminalisées et qui ont des casiers judiciaires devront par la suite livrer de dures batailles. En fait, l'une des recommandations formulées par notre Groupe de travail national sur la traite des femmes et des filles au Canada est de blanchir le casier des femmes qui n'ont pas seulement été victimes de traite, mais ont aussi été accusées d'avoir vendu des services sexuels. Vous comprendrez qu'il est tout à fait inacceptable que des femmes et des filles qui ont été victimes de traite fassent ensuite l'objet d'accusations criminelles liées à la prostitution. Si on procède ainsi, en fait, on les victimise à nouveau.

Le sénateur Joyal : Monsieur Swan, qu'en est-il du casier judiciaire des prostituées? Si nous affirmons dans le préambule que ce sont des victimes, ne devrait-on pas aborder la question des casiers judiciaires de ces femmes d'une façon différente? Ne devrait-on pas leur accorder une présomption d'innocence, leur permettre, avant de leur attribuer un casier judiciaire, de prouver qu'elles ont été victimisées?

M. Swan : C'est une idée intéressante. Franchement, nous n'en avons pas parlé dans notre présentation à la Chambre des communes ni dans celle au Sénat d'aujourd'hui. C'est un point intéressant. Devrait-on se demander ce qu'il faudrait faire si, en vertu du projet de loi C-36, certaines activités pour lesquelles des personnes ont été condamnées ne sont plus considérées comme une infraction criminelle? Si l'objectif est d'arrêter de victimiser à nouveau les victimes, je crois que c'est une idée très intéressante.

Le sénateur Joyal : En effet, parce que l'arrêt *Bedford* a aboli trois articles du Code criminel, mais il y a aussi l'autre. Si nous affirmons et acceptons l'hypothèse selon laquelle, dans toutes les activités de prostitution, les femmes sont des victimes, de quelle façon devrait-on traiter leur casier judiciaire? Selon moi, la loi devrait prévoir qu'une personne peut demander à ne pas avoir de casier judiciaire si elle est une victime ou qu'on en a fait une marchandise. Si toutes ces hypothèses sont bien réelles, elles devraient avoir une conséquence juridique relativement au casier judiciaire.

I'm not suggesting that we should brush away a criminal record in all cases, but at least the person should have an opportunity to request that a criminal record not be granted to such a person because that person has shown the capacity or the will to reintegrate and to benefit from the services that Ms. Gosse has been talking about in her brief. It seems to me there should be logic in the bill in relation to the assumptions that are stated in the preamble.

Mr. Swan: Well, that's an interesting idea. Again, it hasn't been a part of our submission, but I take your point.

Let me restate it. Bill C-36 we think is going to change the way that Canadians look at this issue. We think it's the right way, from what Sweden and a number of other countries have done. I believe, senator, you pointed out an interesting fact. If, indeed, this is a sea change in the way we look at this very complex issue, then maybe there should be procedures developed in future to assist victims who have been convicted in the past to get a pardon or to otherwise get out from under the criminal past they have. I think that's an interesting idea.

[*Translation*]

Senator Dagenais: My question is for Ms. Gosse. Your organization is doing research on policies and innovation. Right now, the bill is meant to be a tool to better protect the most vulnerable in our society, who are often picked up in places with minors, in schools, youth centres and so on. Has your organization thought about setting up prevention programs to promote prevention to minors?

[*English*]

Ms. Gosse: We have, and our five-year strategy that the Canadian Women's Foundation has just announced will include granting to about 20 organizations in the next five years, but they will be longer-term grants. We will be entertaining proposals that will look at awareness-raising on the issues of trafficking, but we also have a lot of tested girls' programs as well, and healthy relationship programs that we promote and we fund throughout the country as well, that assist with young people's understanding of healthy relationships, what violence is, and we'll also be moving forward to look at providing education in the schools on human trafficking and the signs of human trafficking as well.

That also means that people in positions of knowledge and authority, like teachers, should also be trained, so we have looked at organizations in Canada, but also organizations in the United States that have been very successful at administering programs like that. We'll be looking at other successful models in the future.

Je ne dis pas qu'il faut éliminer les casiers judiciaires dans tous les cas, mais, au moins, la personne devrait avoir l'occasion de demander si elle peut ou veut réintégrer la société et bénéficier des services dont Mme Gosse a parlé dans son mémoire. Selon moi, les dispositions du projet de loi devraient être harmonisées avec les hypothèses du préambule.

M. Swan : Eh bien, l'idée est intéressante. Encore une fois, nous n'en avons pas parlé dans notre présentation, mais je prends acte de votre remarque.

J'aimerais rappeler que, selon nous, le projet de loi C-36 changera la façon dont les Canadiens voient cette question. Nous croyons que c'est ce qu'il faut faire, comme la Suède et un certain nombre d'autres pays l'ont fait. Sénateur, j'estime que vous avez souligné un fait intéressant. Si, en effet, on change la façon dont nous abordons cette question très complexe, alors il faudra peut-être élaborer des procédures à l'avenir pour aider les victimes qui ont été condamnées dans le passé afin qu'elles puissent obtenir un pardon ou se libérer de leurs antécédents criminels. Je trouve l'idée intéressante.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Ma question s'adresse à Mme Gosse. Votre organisme fait de la recherche dans le domaine des politiques et de l'innovation. Actuellement, le projet de loi se veut un outil pour mieux protéger les plus vulnérables de notre société, qui sont souvent recueillis là où se trouvent des mineurs, que ce soit dans les écoles, les centres jeunesse, et cetera. Votre organisation a-t-elle pensé à mettre en place des systèmes de prévention et à faire la promotion de la prévention chez les mineurs?

[*Traduction*]

Mme Gosse : Nous y avons pensé, et la stratégie quinquennale que la Fondation canadienne des femmes vient d'annoncer prévoit une subvention à une vingtaine d'organisations au cours des cinq prochaines années. Il y aura aussi des subventions à plus long terme. Nous évaluerons les propositions touchant des initiatives de sensibilisation aux questions de la traite, et nous avons aussi beaucoup de programmes éprouvés à l'intention des filles ainsi que des programmes sur les relations saines dont nous faisons la promotion et que nous finançons partout au pays aussi et qui aident les jeunes à comprendre en quoi consistent des relations saines et en quoi consiste la violence. Nous envisagerons aussi de fournir des séances de sensibilisation dans les écoles sur la traite de personnes et les signes connexes.

Il faudrait aussi que les personnes en position de connaissance et d'autorité, comme les enseignants, soient formées. C'est la raison pour laquelle nous avons examiné les travaux d'organisations au Canada, et aussi aux États-Unis, qui ont eu du succès en offrant de tels programmes. Nous allons aussi

We've just announced the five-year strategy last week, so we will be moving on that shortly.

Senator McIntyre: There is no question that the subject of prostitution has been analyzed by a number of committees at the federal level and by a provincial-territorial working group over the years. What's interesting to note is that the various committees and working groups that have considered the matter have been unable to come to any agreement on how to go about framing this activity. However, these groups were able to agree on one thing: that programs be developed to fund agencies to help those involved in prostitution to exit prostitution.

These groups also recommended that the governments of the day review their social programs, housing crisis intervention and counselling services to ensure that they effectively meet the needs of persons who engage in prostitution. I know you have referred to programs, but I'm more interested in the social programs, the housing programs, for example. I would like to have your thoughts on this. How effective have those social programs been to help sex workers exit prostitution?

Mr. Swan: I can speak from Manitoba's perspective. For more than a decade we have been offering programming that's under the heading of what we call Tracia's Trust. Tracia Owen was a young woman who took her own life, who had been sexually exploited. We have about \$8 million of programming directed towards efforts to assist youth and adults who have been sexually exploited.

In terms of intervention, there is a program called StreetReach. I will see the StreetReach van in my own area of the city. It's an effort to help youth escape exploitation, to try to help prevent high-risk runaways from being sexually exploited, which is one way that young people are often exploited, and better identify people who are predators, and to try to identify drug houses so that our safer communities unit can go and shut them down.

StreetReach also coordinates the outreach of more than a dozen organizations, including police, the agencies, child and family services, and other groups. We've added more positions and we have expanded this to northern Manitoba.

There are a number of exit programs that we are sponsoring. There is a safe rural healing lodge to stabilize and heal the most entrenched youth. Hands of Our Mother Earth, or HOME, has been operating since November 2011. It's a rural healing lodge for female and transgendered sexually exploited youth, age 13 to 17. Being picked up for a prostitution offence is not a prerequisite, but it is true that some of those youth will have been exploited in that way.

examiner d'autres modèles efficaces à l'avenir. Nous venons tout juste d'annoncer notre stratégie quinquennale, la semaine passée, alors nous allons y donner suite bientôt.

Le sénateur McIntyre : Il ne fait aucun doute que, au fil des ans, un certain nombre de comités à l'échelon fédéral et des groupes de travail provinciaux-territoriaux se sont penchés sur la prostitution. Ce qui est intéressant de noter, c'est que ces divers comités et groupes de travail n'ont pas pu s'entendre sur la façon d'envisager cette activité. Cependant, ils se sont entendus sur une chose : il faut élaborer des programmes pour financer des organismes qui aideront les personnes prises dans le milieu de la prostitution à en sortir.

Ces groupes ont aussi recommandé au gouvernement en place d'examiner ses programmes sociaux, ses services d'intervention en cas de crise liée au logement et ses services de counseling pour s'assurer qu'ils répondent bien aux besoins des personnes qui se prostituent. Je sais que vous avez parlé de certains programmes, mais je suis surtout intéressé par les programmes sociaux, les programmes d'habitation, par exemple. J'aimerais savoir ce que vous en pensez. Dans quelle mesure ces programmes ont-ils permis d'aider les travailleurs du sexe à quitter le domaine?

M. Swan : Je peux vous parler de la situation au Manitoba. Depuis plus de 10 ans, nous offrons des programmes dans le cadre de ce que nous appelons le Tracia's Trust. Tracia Owen est une jeune femme exploitée sexuellement qui s'est enlevé la vie. Nous consacrons environ 8 millions de dollars dans des programmes qui appuient des initiatives qui viennent en aide aux jeunes et aux adultes victimes d'exploitation sexuelle.

En ce qui concerne l'intervention, nous avons un programme appelé Secours-rue. Je vois parfois le camion de ce programme dans mon quartier. Le programme aide les jeunes à fuir l'exploitation et les fugueurs à risque élevé d'être exploités sexuellement, l'une des façons dont les jeunes deviennent souvent victimes d'exploitation, et à mieux identifier les prédateurs ainsi que les repaires des trafiquants de drogue afin que notre unité chargée de la sécurité dans les collectivités puisse s'y rendre pour les fermer.

Le programme Secours-rue coordonne aussi les activités d'extension de plus d'une dizaine d'organisations, y compris la police, les organismes, les services de protection de l'enfance et pour la famille et d'autres groupes. Nous avons ajouté des postes, et nous élargissons le service dans le Nord du Manitoba.

Nous parrainons aussi un certain nombre de programmes de sortie. Il y a un pavillon de ressourcement sécuritaire en milieu rural pour aider à stabiliser et à guérir les jeunes les plus touchés. Le pavillon HOME, ou Hands of Our Mother Earth, a ouvert ses portes en novembre 2011. Il s'agit d'un pavillon de ressourcement en milieu rural pour les jeunes femmes et transgenres exploitées sexuellement âgées de 13 à 17 ans. Il n'est pas nécessaire d'avoir été arrêtée relativement à une infraction liée à la prostitution, mais il est vrai que certains de ces jeunes ont été exploités de cette façon.

We have a trafficked persons response team, tying together police, border services, labour and immigration staff within Manitoba, as well as service providers. They work closely with the Salvation Army to help us to get out in front of this.

There are a number of other programs. For example, Transition, Education & Resources for Females, or TERF, has a youth mentor program run by the New Directions agency here in Winnipeg, again to try to help young people who may be sexually exploited to make their escape.

One of the challenges, senator, is that so many of the individuals that these agencies are trying to help are so damaged, both from before they became sexually exploited, but also from what they have suffered through sexual exploitation, that it really takes a multi-faceted approach to help these young people out.

As I said, Manitoba invests about \$8 million a year into programming. I know that as part of Bill C-36 there has been a promise of \$20 million from the federal government. We've learned that's going to be spread over five years, which is about \$4 million a year. I'm now led to understand that money will not come directly to provinces and territories but will go to groups within provinces and territories doing that work.

Manitoba's share, if we go on a per capita basis, which may or may not be right, would be about \$200,000 a year. When we add it to the \$8 million we are already investing, it's a start. Certainly, we would like the federal government to step up in a bigger way to help us. We certainly wouldn't have agencies turn that money down, but everyone needs to understand that these are difficult cases. These are people who have suffered a lot, who really need help.

Senator Batters: Ms. Gosse, we've heard from law enforcement officials that a prostitution law often gives them the clarity they need to intervene in exploitative relationships, so even if they don't have enough evidence to prove sex trafficking, they can use the prostitution law to separate the person who is potentially being trafficked from their pimp or other person who is exploiting them, to determine if there is exploitation there.

I'm wondering if you agree that criminalizing johns and pimps will have an effect on sex trafficking in this respect?

Nous avons une équipe d'intervention visant les personnes victimes de traite qui réunit des représentants des forces de l'ordre, des services frontaliers et du personnel responsable de la main-d'œuvre et de l'immigration au Manitoba ainsi que des fournisseurs de services. Ils travaillent tous en étroite collaboration avec l'Armée du Salut pour nous aider à réussir sur ce front.

Il y a un certain nombre d'autres programmes. Par exemple, Transition, Education & Resources for Females, ou TERF, offre un programme de jeunes mentors. Le programme est géré par l'agence New Directions, ici, à Winnipeg. Encore là, on vient en aide aux jeunes qui ont pu être exploités sexuellement afin qu'ils puissent s'en sortir.

Un des défis, sénateur, c'est qu'il y a tellement de personnes que ces organismes tentent d'aider qui ont vécu des choses extrêmement difficiles, avant leur exploitation sexuelle et en raison de l'exploitation, qu'il faut vraiment une approche polyvalente pour les aider à s'en sortir.

Comme je l'ai dit, le Manitoba investit environ 8 millions de dollars par année dans de tels programmes. Je sais que, dans le cadre du projet de loi C-36, le gouvernement fédéral a promis 20 millions de dollars. Nous avons entendu dire que ces fonds seront répartis sur cinq ans, soit environ 4 millions de dollars par année. Je crois maintenant comprendre que l'argent sera donné directement non pas aux provinces ni aux territoires, mais à des groupes au sein des provinces et des territoires qui travaillent dans le domaine.

La part du Manitoba, si elle est calculée en fonction du nombre d'habitants — reste à voir si c'est une bonne chose — s'élèvera à environ 200 000 \$ par année. Nous l'ajouterons aux 8 millions de dollars déjà investis, et ce sera un début. Évidemment, nous aimerions que le gouvernement fédéral nous aide davantage. Il est évident que les organismes ne refuseront pas cette aide monétaire, mais tout le monde doit comprendre que ce sont des dossiers difficiles. Il y a des gens qui ont beaucoup souffert et qui ont vraiment besoin d'aide.

La sénatrice Batters : Madame Gosse, des représentants d'organismes d'application de la loi nous ont dit qu'une loi sur la prostitution leur donne souvent les outils nécessaires pour intervenir en cas de relation d'exploitation, de façon à ce que, même s'ils n'ont pas suffisamment de preuves relativement à la traite sexuelle, ils peuvent utiliser la loi sur la prostitution pour séparer la personne qui fait possiblement l'objet de traite de son proxénète ou d'une autre personne qui l'exploite d'ici à ce qu'ils puissent déterminer s'il y a bel et bien eu exploitation.

Je me demande si vous croyez que le fait de criminaliser les clients et les proxénètes aura un impact sur la traite sexuelle à cet égard?

Ms. Gosse: One of the recommendations from the Task Force on Trafficking of Women and Girls in Canada was, in fact, to do that. I can say that the trafficking task force looked at that issue specifically and heard this from experiential women across the country, so, yes, to your question.

Senator Batters: Minister Swan, everybody here in this room could probably agree that overall prostitution is often accompanied by other unsavoury and dangerous criminal activity. You spoke before the House of Commons Justice Committee about johns in Manitoba having to clean up back lanes full of condoms and syringes as part of their punishment. I think that's excellent. There are places in Canada, and I'm sure in Manitoba, I'm sure in Saskatchewan, where I'm from, where this type of paraphernalia is left near schools, playgrounds and daycares. I'm wondering if you consider that a health hazard for children and what do you think is the best way to avoid that?

Mr. Swan: The best way, of course, is not to have men coming to areas like the west end of Winnipeg, thinking they can buy sex and get away with it.

Is it a health concern? Yes, but the bigger part is the community concern. How do people feel about their community if we stand by and say, "That's all right, men have to have the unfettered right to buy sex"? It's 2014, times have changed and we believe that Bill C-36, with the changes we have suggested, moves us a long way.

Senator Batters: Do you agree with the provision of the bill that would increase criminal penalties for the purchasers of sex if their transaction occurs at or near a school, playground or daycare?

Mr. Swan: Yes, that is reasonable. Again, this bill is going to be about changing attitudes. The purchasers of sex, largely men, need to be quite aware of that. If they think it's a good thing to come to neighbourhoods like mine to try to buy sex, there will be additional penalties.

Even with those penalties, it will still be our intention to offer a diversion for those individuals being caught for the first time. This may give us grounds to perhaps increase the cost of john school so we can help more women, transgendered persons and men to go to prostitution diversion camp. Maybe then we could expand it by another day; maybe we could have more services to help victims.

Senator Jaffer: Minister, I had asked you about the municipalities, and maybe I'm mistaken but I don't think you answered it so I'm going to ask you again.

Mme Gosse : L'une des recommandations du Groupe de travail national sur la traite des femmes et des filles au Canada va justement en ce sens. Je peux vous dire que le groupe de travail sur la traite s'est penché sur cette question précise et a entendu ce que des femmes expérientielles avaient à dire à ce sujet partout au pays, alors je répondrais à votre question par l'affirmative.

La sénatrice Batters : Monsieur le ministre, nous sommes probablement tous d'accord pour dire que, en général, la prostitution s'accompagne d'autres activités criminelles malheureuses et dangereuses. Vous avez parlé devant le Comité de la justice de la Chambre des communes des clients au Manitoba qui doivent nettoyer des ruelles pleines de condoms et de seringues dans le cadre de leur punition. Je crois que c'est excellent. Je suis sûre qu'il y a des endroits au Canada, et assurément, au Manitoba, et en Saskatchewan, d'où je viens, où ce type d'accessoires est laissé près des écoles, des terrains de jeux et des services de garde. Je me demande si vous considérez cela comme un danger pour la santé des enfants et quelle est, selon vous, la meilleure façon de l'éviter?

M. Swan : La meilleure façon, bien sûr, est de s'assurer que les hommes ne se rendent pas dans des endroits comme la partie ouest de Winnipeg en croyant qu'ils peuvent acheter des services sexuels et s'en tirer.

Est-ce une préoccupation pour la santé? Oui, mais c'est principalement une préoccupation communautaire. Qu'est-ce que les gens penseront de leur collectivité si nous restons là et affirmons que tout est beau, que les hommes doivent avoir le droit absolu de payer pour avoir du sexe? Nous sommes en 2014, les temps ont changé, et nous estimons que le projet de loi C-36, s'il est amélioré à la lumière des modifications que nous avons proposées, permettra de faire un bon bout de chemin.

La sénatrice Batters : Approuvez-vous la disposition du projet de loi qui augmenterait les sanctions pénales imposées à ceux qui achètent des services sexuels près d'une école, d'un terrain de jeux ou d'un service de garde?

M. Swan : Oui, c'est raisonnable. Encore une fois, le projet de loi vise à changer les attitudes. Ceux qui achètent des services sexuels, en grande partie des hommes, doivent bien le savoir. S'ils estiment que c'est une bonne chose de venir dans des quartiers comme le mien pour acheter des services sexuels, les sanctions seront plus élevées.

Même avec ces sanctions, notre intention sera tout de même d'offrir un processus de déjudiciarisation à ceux qui se font prendre pour la première fois. Nous aurons peut-être une raison d'accroître les coûts de l'école des clients afin d'aider plus de femmes, de personnes transgenres et d'hommes à participer aux camps de déjudiciarisation de la prostitution. À ce moment-là, nous pourrions peut-être faire durer les camps une journée de plus, nous pourrions peut-être offrir plus de services pour aider les victimes.

La sénatrice Jaffer : Monsieur le ministre, je vous avais posé une question au sujet des municipalités. Je ne crois pas que vous ayez répondu, alors je vais vous la poser à nouveau.

My colleague Senator Baker said in the chamber last week that Bill C-36 is confusing, starting out by stating that prostitution should not be a crime, but then including clauses to allow sex workers to hire a receptionist and a bodyguard in order to do sex work. Do you see this becoming an issue on the law enforcement side of things? I would appreciate your comments, minister.

Mr. Swan: In my discussions with the Winnipeg Police Service, Winnipeg being the largest city in Manitoba, with Chief Clunis and his executive team, I have not heard any concerns that this will pose a problem.

We have a brand new mayor and a number of brand new councillors in Winnipeg. We had our municipal election last week. I believe that Chief Clunis and his crew will be able to brief the government.

If it means that various businesses that require licences from the City of Winnipeg are then made more aware that if they are seen to be fronts for prostitution, for the purchase of sex — which is now going to be an illegal act under Bill C-36 — and they could lose their licence, it may actually get some businesses paying more careful attention to that. Then they know that they will be at risk, if the police have reason to believe that these are places where the purchase of sex is taking place.

In extreme cases, of course, Manitoba, like other provinces, has criminal property forfeiture legislation. If there is a business owner that continues to allow their premises to be used for the purchase of sex, there may come a case where investigators believe it's appropriate to move for seizure and possibly forfeiture of that business.

I don't think most business people are going to want to take that chance.

Senator Jaffer: Minister, if I remember correctly, in the house you stated that Manitoba spends around \$8 million a year on support services around this issue. Do I remember that correctly?

Mr. Swan: Yes, senator, that's correct.

Senator Jaffer: I understand that the federal government has set aside \$20 million over four or five years. Do you think that's adequate to deal with this issue?

Mr. Swan: Again, as I said, if we took the \$20 million and divided it over the five years, that's about \$4 million a year for the entire country. If that were to be divided on a per capita basis among the provinces, Manitoba would get about \$200,000. Given the depth of the challenges that many of the people that I think we all want to help are experiencing, \$200,000 is not going to go a long way.

La semaine dernière, le sénateur Baker a dit à la Chambre que le projet de loi C-36 porte à confusion, parce que, dans le préambule, on affirme que la prostitution ne doit pas être un crime, mais on inclut ensuite des dispositions qui permettent aux travailleurs du sexe d'embaucher un réceptionniste ou un garde du corps dans le cadre de leur travail. Croyez-vous que cela pourrait devenir problématique pour les responsables de l'application de la loi? J'aimerais savoir ce que vous en pensez, monsieur le ministre.

M. Swan : Durant mes discussions avec le Service de police de Winnipeg, Winnipeg étant la plus grande ville du Manitoba, j'ai parlé avec le chef Clunis et son équipe de direction, et ils ne m'ont pas mentionné que cela pourrait causer un problème.

Nous avons un nouveau maire et un certain nombre de nouveaux conseillers à Winnipeg. Les élections municipales ont eu lieu la semaine dernière. Je crois que le chef Clunis et son équipe pourront les informer.

Si cela signifie que diverses entreprises qui doivent obtenir des permis de la ville de Winnipeg sont davantage sensibilisées au fait que, si on considère qu'elles agissent à titre de couverture pour la prostitution, pour l'achat de services sexuels — qui sera maintenant un acte illégal aux termes du projet de loi C-36 — et qu'elles pourront perdre leur permis, certaines d'entre elles feront peut-être plus attention. Elles sauront alors qu'elles seront à risque, si la police a des raisons de croire qu'on y fait le commerce du sexe.

Dans les cas extrêmes, bien sûr, le Manitoba, comme les autres provinces, possède une loi sur la confiscation des biens obtenus ou utilisés criminellement. Si le propriétaire d'une entreprise continue à permettre que ses installations soient utilisées pour le commerce du sexe, il se peut qu'un enquêteur juge approprié de saisir et de confisquer ses installations.

Je ne crois pas que la plupart des gens d'affaires vont vouloir courir ce risque.

La sénatrice Jaffer : Monsieur le ministre, si je me souviens bien, à la Chambre, vous avez déclaré que le Manitoba dépense environ 8 millions de dollars par année en services de soutien liés à cette question. Est-ce que je me trompe?

M. Swan : Oui, madame la sénatrice, c'est exact.

La sénatrice Jaffer : Je crois savoir que le gouvernement fédéral a mis de côté 20 millions de dollars sur quatre ou cinq ans. Croyez-vous que c'est suffisant pour régler le problème?

M. Swan : Encore une fois, comme je l'ai dit, si nous prenons ces 20 millions de dollars et que nous les divisons sur cinq ans, on parle d'environ 4 millions de dollars par année pour tout le pays. Si ce montant doit être divisé en fonction du nombre d'habitants entre les provinces, le Manitoba obtiendra environ 200 000 \$. Compte tenu de l'ampleur des défis auxquels beaucoup de personnes que nous voulons aider sont confrontées, 200 000 \$ ne permettront pas de faire grand-chose.

Again, I've been led to understand that money will flow to various agencies that do the front-line work to assist the victims of sexual exploitation. I think that those groups would tell you that, although any additional money is welcome, \$200,000 for the Province of Manitoba will only allow us to put a dent in what we know is a big problem.

Senator Joyal: Ms. Gosse, in your brief on page 3 you mention that you have undertaken a review of sex trafficking and sexual exploitation of Aboriginal women and girls in Canada. I would understand, Mr. Minister, that in Manitoba it is an important issue.

Could you tell us the magnitude of the problem in relation to Aboriginal women? Are they the group of Canadian women who are more at risk of being involved in sex trafficking and sexual exploitation?

Ms. Gosse: Yes. Actually, we commissioned the Native Women's Association of Canada to undertake a study for us, and it is very clear that the overrepresentation of Aboriginal women and girls who are sexually exploited and involved in trafficking is significant. They are very clear on that with us. We've actually published a study on that, which they authored.

Senator Joyal: Mr. Minister, what initiative have you taken in Manitoba to address the issue of Aboriginal women and girls involved in sexual exploitation or sex trafficking, as was stated by Ms. Gosse? Have you developed a specific, targeted approach in relation to that group of women, or is it just part of the general approach you have in terms of fighting exploitation of women in general?

Mr. Swan: We also agree that Aboriginal people are heavily over-represented among the ranks of the sexually exploited. Unfortunately, a drive down Sargent Avenue in the riding I represent in the legislature will show that.

Although we don't limit any services to any particular group, we found the most helpful thing is to partner with a number of strong Aboriginal agencies in Manitoba that can provide culturally appropriate assistance to those who may be Aboriginal people.

For example, we work with an organization called Ka Ni Kanichihk here in Winnipeg, which is a powerful organization that uses experiential women, people who have survived sexual exploitation, to try to work with people to get them prepared to make a change and to try to help them do that.

Again, we have worked with the Assembly of Manitoba Chiefs here in Manitoba to make sure they're on board and we have their input in making sure the programming — whether it's delivered through the province or provided through our agencies — is

Encore une fois, j'ai cru comprendre que l'argent sera versé directement aux organismes qui travaillent sur le terrain pour aider les victimes d'exploitation sexuelle. Je crois que ces groupes vous diront que, même s'ils apprécient les nouveaux fonds, 200 000 \$ pour la province du Manitoba ne permettront de régler qu'une fraction des importants problèmes auxquels nous sommes confrontés.

Le sénateur Joyal : Madame Gosse, dans votre mémoire, à la page 3, vous mentionnez que vous avez entrepris un examen de la traite et de l'exploitation sexuelles des femmes et des filles autochtones au Canada. Je crois savoir, monsieur le ministre, que c'est un grave problème au Manitoba.

Pouvez-vous nous parler de l'ampleur du problème qui touche les femmes autochtones? Sont-elles le groupe de femmes canadiennes le plus à risque d'être victimes de traite et d'exploitation sexuelles?

Mme Gosse : Oui. En fait, nous avons demandé à l'Association des femmes autochtones du Canada de réaliser une étude pour nous, et il est évident que les femmes et les filles autochtones victimes d'exploitation et de traite sexuelles sont extrêmement surreprésentées par rapport aux autres groupes. L'Association nous l'a dit très clairement. En fait, nous avons publié une étude à ce sujet, dont elle est l'auteure.

Le sénateur Joyal : Monsieur le ministre, quelle initiative avez-vous mise en place au Manitoba pour vous attaquer au problème des femmes et filles autochtones victimes d'exploitation et de traite sexuelles, comme vient d'en parler Mme Gosse? Avez-vous élaboré une approche ciblée précise pour ce groupe de femmes ou vous en occupez-vous tout simplement dans le cadre de votre approche générale visant à lutter contre l'exploitation des femmes?

M. Swan : Nous reconnaissons aussi que les Autochtones sont beaucoup surreprésentés parmi les personnes victimes d'exploitation sexuelle. Malheureusement, si vous faites une promenade sur l'avenue Sargent, qui se trouve dans la circonscription que je représente, vous le verrez bien.

Même si nous ne limitons aucun service à un groupe précis, nous avons constaté que la chose la plus utile à faire est de créer des partenariats avec d'importants organismes autochtones au Manitoba qui peuvent fournir une aide appropriée sur le plan culturel aux Autochtones.

Par exemple, nous travaillons avec une organisation de Winnipeg qui s'appelle Ka Ni Kanichihk. Il s'agit d'une organisation très solide qui fait appel à des femmes expérientielles, des femmes qui ont survécu à l'exploitation sexuelle, pour travailler avec les gens et les préparer à apporter un changement dans leur vie et essayer de les aider à le faire.

Encore une fois, nous avons travaillé en collaboration avec les gens de l'Assemblée des chefs du Manitoba pour nous assurer leur concours. Nous leur avons demandé de formuler des commentaires pour nous assurer que les programmes — qu'ils

actually going to be able to touch Aboriginal people who throughout their lives have probably felt excluded from a number of different systems and have felt cut off from any assistance.

Senator Joyal: Mrs. Gosse, among the 160 survivors of sex trafficking, how many would be Aboriginal women?

Ms. Gosse: I don't have that exact number for you, and that's a very good question. I should say that out of that 160 probably at least half were. We made sure that the communications that we did and the connections we made in the community to experiential women and girls were basically representative of the population. I would say about half of them were.

The stories and experiences that they related to us, not unlike what I believe the Senate committee has already heard, were extreme, and some of the worst evil that we have ever heard of in our lives. They were incredibly impactful, but they did identify root causes, as well, that needed to be addressed.

I should say that the Canadian Women's Foundation over the last year has granted about \$800,000, including grants to Aboriginal organizations. Ka Ni Kanichihk is one of them, which the minister mentioned as well.

Senator Joyal: The concern I have, and I'm sure that you share it, is that as you know with the minimum penalty the *Gladue* principle cannot be applied by the court. The judge has no other option than to impose the minimum penalty. In the context of the plight of Aboriginal women and Aboriginal communities, especially in relation to that problem, it seems to me we have to take that into account when we want to have the opportunity to give young women or young girls the capacity to reintegrate into a normal course of life.

Mr. Minister, how can we address that issue to make sure that we provide a chance to a person who wants to rehabilitate him or herself within the context of that legal constraint that exists in the law now?

Mr. Swan: Well, we bring in Bill C-36 with a few changes and we stop criminalizing Aboriginal women, men and youth who have been sexually exploited. I think that this bill, with the changes that we're asking for today, is going to do that. The *Gladue* principles only apply if you're being charged with something and convicted of something. If we change the law so that we stop revictimizing the victims, then we have moved a long way.

If you're talking about the johns, pimps and drug dealers, I have a lot less sympathy. Again, if you're a john in Manitoba and it's your first time being caught, you're able to go to john school. It would be my intention that we would continue to offer that so people can avoid a criminal record and avoid a fine. It will cost

soient offerts par la province ou certains de nos organismes — vont vraiment pouvoir toucher les Autochtones qui, leur vie durant, se sont probablement sentis exclus d'un certain nombre de systèmes différents et privés de toute forme d'aide.

Le sénateur Joyal : Madame Gosse, parmi les 160 survivantes de la traite sexuelle, combien étaient des Autochtones?

Mme Gosse : Je n'ai pas de chiffre exact pour vous, et c'est une très bonne question. Je dirais que, sur les 160, probablement qu'au moins la moitié étaient Autochtones. Nous nous sommes assurés dans le cadre de nos communications et de nos activités d'extension dans les collectivités pour trouver des femmes et des filles expérientielles qu'elles étaient essentiellement représentatives de la population. Je dirais que la moitié d'entre elles étaient Autochtones.

Les histoires et les expériences dont elles nous ont parlé, probablement un peu comme ce que le comité sénatorial a déjà entendu, étaient extrêmes. Il s'agissait parfois des pires choses que nous ayons entendues dans notre vie. Les témoignages étaient très touchants, mais les femmes ont aussi cerné certaines causes sous-jacentes auxquelles il faut s'attaquer.

Je dois dire, au cours de la dernière année, que la Fondation canadienne des femmes a accordé environ 800 000 \$ en subventions, y compris des subventions à des organisations autochtones. Ka Ni Kanichihk est l'une d'elles; le ministre en a aussi parlé.

Le sénateur Joyal : Ce qui me préoccupe, et je suis sûr que c'est votre cas aussi, c'est que, dans le cas de la peine minimale, le principe de l'arrêt *Gladue* ne peut pas être appliqué par un tribunal. Le juge n'a pas d'autre option que d'imposer la peine minimale. Dans le contexte du drame des femmes et des collectivités autochtones, surtout en rapport avec ce problème, selon moi, nous devons en tenir compte lorsque nous voulons donner aux jeunes femmes et aux jeunes filles la capacité de ravaoir une vie normale.

Monsieur le ministre, de quelle façon pouvons-nous nous attaquer à ce problème pour nous assurer de permettre à une personne qui veut se réhabiliter de le faire dans le contexte des contraintes juridiques du droit actuel?

M. Swan : Eh bien, il faut adopter le projet de loi C-36 avec quelques changements et arrêter de criminaliser les femmes, hommes et jeunes autochtones qui ont fait l'objet d'exploitation sexuelle. Je crois que ce projet de loi, fort des changements que nous vous demandons aujourd'hui, permettra de le faire. Les principes de l'arrêt *Gladue* s'appliquent uniquement si quelqu'un est accusé de quelque chose et reconnu coupable. Si nous modifions la loi afin d'arrêter de victimiser à nouveau les victimes, nous aurons déjà fait un bon bout de chemin.

Si vous parlez des clients, des proxénètes et des trafiquants, j'ai beaucoup moins de sympathie. Encore une fois, si vous êtes un client au Manitoba et que c'est la première fois que vous vous faites prendre, vous pouvez aller à l'école des clients. J'aurais tendance à vouloir continuer à offrir cette possibilité afin d'éviter

them; they have to pay for the diversion program and, again, we use that money to assist victims, which we don't feel too badly about.

As Senator Batters has pointed out, those johns will also get a little taste of the mess and the damage they cause in our communities, which we think is an effective way to get people to change their behaviour.

Really, that's what this bill and that's what the Nordic model is all about, changing people's mind set, changing the way people think about this issue and, by doing that, reducing the demand for all of the harms that are caused by sexual exploitation.

The Chair: We'll have to leave it at that. Ms. Gosse and Minister Swan, thank you for your time and your testimony. It's much appreciated.

We will be back here at 10:30 tomorrow morning to wrap up our hearings on Bill C-36 and give the bill clause-by-clause consideration.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, October 30, 2014

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-36, An Act to amend the Criminal Code in response to the Supreme Court of Canada decision in Attorney General of Canada v. Bedford and to make consequential amendments to other Acts, met this day at 10:30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Bob Runciman (*Chair*) in the chair.

The Chair: Good day. Welcome, colleagues, invited guests and members of the general public, who are following today's proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

We're here today to continue our deliberations on Bill C-36, an Act to amend the Criminal Code in response to the Supreme Court of Canada decision in Attorney General of Canada v. Bedford and to make consequential amendments to other Acts.

Before we begin, I want to remind those watching this meeting that in September, the committee conducted a pre-study into the subject matter of Bill C-36. With that in mind, the committee held all-day hearings and heard from 50 witnesses on the pre-study. The committee also received more than 60 written submissions, which can be found on the parliamentary website at parl.gc.ca.

With that, let's welcome our witnesses for today. Appearing via video conference from Copenhagen, Denmark, is Gunilla S. Ekberg, Lawyer, University of Glasgow School of Law; and

que les gens aient des casiers judiciaires et aient à payer une amende. Il leur en coûtera quelque chose, ils devront payer pour participer au programme de déjudiciarisation et, encore une fois, nous utiliserons ces fonds pour aider les victimes, ce qui n'est pas une mauvaise chose non plus.

Comme la sénatrice Batters l'a souligné, ces clients peuvent aussi voir tout le gâchis et les problèmes qu'ils causent dans nos collectivités, ce qui, selon nous, est une bonne façon de faire changer les comportements.

En fait, c'est l'objectif du projet de loi et du modèle nordique, changer les mentalités, changer la façon dont les gens voient ce problème et, par le fait même, réduire la demande et tous les préjudices causés par l'exploitation sexuelle.

Le président : Nous devons nous arrêter ici. Madame Gosse et monsieur le ministre Swan, merci de votre temps et de votre témoignage. Nous vous en sommes reconnaissants.

Nous serons de retour à 10 h 30 demain matin pour conclure nos audiences sur le projet de loi C-36 et passer à l'étude article par article.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 30 octobre 2014

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, afin d'examiner un projet de loi qui lui a été renvoyé, à savoir le projet de loi C-36, Loi modifiant le Code criminel pour donner suite à la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Procureur général du Canada c. Bedford et apportant des modifications à d'autres lois en conséquence.

Le sénateur Bob Runciman (*président*) occupe le fauteuil.

Le président : Bonjour. Je souhaite la bienvenue à la présente séance aux membres du comité et à leurs invités, de même qu'aux membres du grand public qui suivent aujourd'hui les débats du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Nous sommes réunis aujourd'hui pour poursuivre nos discussions concernant le projet de loi C-36, Loi modifiant le Code criminel pour donner suite à la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Procureur général du Canada c. Bedford et apportant des modifications à d'autres lois en conséquence.

Avant que nous ne commençons nos travaux, j'aimerais rappeler à ceux qui assisteront à la réunion d'aujourd'hui que le comité a mené en septembre une étude préliminaire à propos du projet de loi C-36. À cette fin, il a tenu des journées complètes de séances et entendu une cinquantaine de témoins. En outre, il a reçu plus de 60 mémoires, qui peuvent être consultés sur le site web du Parlement à l'adresse parl.gc.ca.

Cela dit, je vais présenter nos témoins d'aujourd'hui. Nous allons entendre Gunilla S. Ekberg, avocate, faculté de droit de l'Université de Glasgow, qui témoignera par vidéoconférence

representing the Canadian Bar Association is Ian M. Carter, Member of the Executive, Criminal Justice Section, and Gaylene Schellenberg, Lawyer, Legislation and Law Reform.

Thank you for your attendance here this morning and for your testimony, which we are about to hear. Ms. Ekberg, could we begin with your opening statement?

Gunilla S. Ekberg, Lawyer, University of Glasgow School of Law, as an individual: Thank you for inviting me and for your efforts, so that I can participate via video-link.

The objective of my presence today is to give the opportunity to the committee to get some information and also have the opportunity to raise questions about the 16 years of experience in implementation that we have in Sweden on the Swedish approach to how we prevent and tackle human trafficking.

I suggest that our experiences could inform the deliberations of the committee, as it has informed a number of other countries, who have made serious changes to their legislation and policies on prostitution. These countries include Norway and Iceland. Last week, the Northern Ireland Assembly decided to pass a human trafficking and exploitation bill, which contains most of the provisions that we have worked on in Sweden for so long.

I will quickly give you an overview of Sweden and you can then ask questions, raise doubts or whatever you've heard before about this and I hope I can answer you.

The Swedish approach rests on five pillars. The first one is that we are very clear about our principles and objectives. The principles are based on the idea that prostitution and human trafficking is incompatible with human rights. It's a barrier to gender equality, as prostitution is deeply discriminatory towards those who are affected by it. It's also harmful both to the individual and to society. This might sound a bit lofty, but it has been testified by people who work in law enforcement that these principles have been very important in how they approach their work.

The second pillar of our approach is, of course, the elimination of root causes. The key and core of the second pillar is the elimination of demand — in effect, those who purchase sexual acts from those who are in prostitution. As you know, we've had legislation dealing with this since January 1, 1999. Since then, we have had 5,739 men who have pleaded guilty or who have been convicted of this offense. We also have another offense, which is the purchase of a sexual act from a child. An additional 1,225 men

depuis Copenhague, au Danemark; de même que deux représentants de l'Association du Barreau canadien, à savoir Ian M. Carter, membre de l'exécutif, Section du droit pénal, et Gaylene Schellenberg, avocate, Législation et réforme du droit.

Je vous remercie de votre participation à la réunion de ce matin et des exposés que vous êtes sur le point de nous présenter. Maître Ekberg, je vous invite à présenter vos observations préliminaires.

Gunilla S. Ekberg, avocate, University of Glasgow School of Law, à titre personnel : Je vous remercie de m'avoir invitée à m'adresser à vous et d'avoir déployé des efforts de manière à ce que je puisse le faire par vidéoconférence.

Pendant la réunion d'aujourd'hui, j'aimerais fournir quelques informations aux membres du comité et leur donner l'occasion de me poser des questions à propos de l'expérience que nous avons acquise en Suède au cours des 16 dernières années en matière d'activités visant à prévenir et à combattre la traite de personnes.

Je crois que cette information touchant l'expérience que nous avons acquise est susceptible d'éclairer les débats du comité, comme elle a éclairé la réflexion menée dans un certain nombre de pays qui ont apporté d'importantes modifications à leurs lois et politiques en matière de prostitution. Parmi ces pays, mentionnons la Norvège et l'Islande, de même que l'Irlande du Nord, dont l'assemblée législative a adopté la semaine dernière un projet de loi portant sur la traite et l'exploitation des personnes et comportant la plupart des dispositions que nous avons adoptées en Suède il y a belle lurette.

Je vais vous présenter les grandes lignes de la solution suédoise, et vous aurez ensuite l'occasion de poser des questions, de soulever des doutes ou de me faire part de ce que vous avez entendu à son propos. J'espère que je serai en mesure de vous fournir des renseignements utiles.

La politique adoptée en Suède est fondée sur cinq piliers. Le premier tient à l'établissement de principes et d'objectifs très clairs. Ces principes découlent de l'idée selon laquelle la prostitution et la traite de personnes sont inconciliables avec les droits de la personne. Elles constituent une entrave à l'égalité entre les hommes et les femmes, vu qu'une grave discrimination est exercée à l'égard des personnes qui se prostituent. En outre, ces activités sont néfastes pour les personnes et la société. Tout cela peut sembler procéder d'un certain idéalisme, mais je peux vous dire que des gens qui évoluent dans le domaine de l'application de la loi nous ont indiqué que ces principes avaient eu une incidence très importante sur leur façon d'aborder leur travail.

Le deuxième pilier de notre politique tient évidemment à la suppression des causes profondes de ces problèmes. L'élément fondamental du second pilier tient à l'élimination de la demande, de sorte que, dans les faits, il s'agit de prendre des mesures à l'égard de ceux qui font appel aux services sexuels offerts par ceux qui pratiquent la prostitution. Comme vous le savez, nous avons adopté à cet égard une loi qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1999. À ce jour, 5 739 hommes ont plaidé coupables ou ont été

have been convicted of that.

Another aspect concerns awareness raising, which is ongoing and done by government state agencies, educational institutions and, of course, civil society.

The third pillar is that we also have counselling services for men who purchase sexual services, in order for them to change their behavior and not continue with these purchases.

The other aspect of the root causes are socio-economic inequalities, like violence against women, poverty reduction and such. We can see a clear link between violence against women in other aspects of prostitution and, as a consequence, the government has just set aside 15 million Canadian dollars per year, for four years, for the women's shelter associations.

The third pillar is, of course, victims. In the Swedish approach, which is very different from Bill C-36 — which I suggest should be amended — we are very clear that victims of prostitution and trafficking should under no circumstances be criminalized, neither through criminal law nor administrative sanctions of any kind. It's counterproductive. It's also discriminatory under certain international obligations that both Canada and Sweden have signed on to. Such provision must be abolished. It's not helpful for law enforcement either, because it makes women and those others who are in prostitution unwilling to cooperate and give information.

It is also very core in our approach there should be available comprehensive exit programs for those who want to leave prostitution. We've had such groups since the 1970s on a municipal level and I'd be happy to tell you more about their comprehensive services, should you be interested.

I would suggest that last week, in Northern Ireland, not only did they agree that it was important to put in exit programs, but they've also put it in legislation and made it mandatory for the ministry responsible to ensure that those programs are in place. There's no discussion of projects. It is something that is ongoing and should be in place long and short term.

The fourth pillar of our approach is the criminalization of the whole chain of perpetrators. I've already touched upon the criminalization of the prostitution buyers, where those who attempt to purchase or have already purchased a sexual service can be convicted, sentenced to up to a year in prison and given fines based on a percentage of their income.

condamnés au titre de cette loi. De surcroît, 1 225 hommes ont été déclarés coupables d'une autre infraction, à savoir l'acquisition de services sexuels auprès d'un enfant.

Un autre élément du deuxième pilier tient aux activités de sensibilisation, lesquelles sont menées par des organismes gouvernementaux, des établissements d'enseignement et, bien entendu, des organisations de la société civile.

Le troisième pilier est lié aux services de counseling que nous offrons aux hommes qui se procurent des services sexuels de façon à les amener à changer leur comportement et à mettre fin à leur habitude.

Les mesures visant à éliminer les inégalités socioéconomiques — lesquelles englobent celles liées à la violence faite aux femmes et à la réduction de la pauvreté — constituent un autre élément lié aux causes profondes. On peut établir un lien clair entre la violence à l'endroit des femmes et la prostitution; par conséquent, le gouvernement vient d'affecter une somme équivalant à 15 millions de dollars canadiens par année sur quatre ans au financement d'associations de refuges pour femmes.

Bien entendu, le troisième pilier a trait aux victimes. Dans le cadre de la politique suédoise, qui est très différente du projet de loi C-36 — lequel, à mon avis, devrait être modifié —, il est établi très clairement que les victimes de la prostitution ou de la traite de personnes ne doivent en aucun cas faire l'objet de sanctions pénales ou administratives de quelque nature que ce soit. De telles sanctions sont plus néfastes que bénéfiques. De plus, elles sont discriminatoires au titre de conventions internationales dont le Canada et la Suède sont signataires. Les dispositions prévoyant des sanctions de ce genre doivent être éliminées. De surcroît, elles nuisent au travail des policiers puisqu'elles n'encouragent pas les femmes et les autres personnes du milieu de la prostitution à coopérer avec eux et à leur fournir de l'information.

La mise en place de programmes exhaustifs d'aide aux personnes désireuses de quitter le milieu de la prostitution représente un autre élément clé de notre stratégie. Depuis les années 1970, des organismes municipaux dispensent des programmes de ce genre. Je serai heureuse, si vous en manifestez l'intérêt, de vous en dire davantage à propos de ces services complets.

Je vous dirai que, la semaine dernière, en Irlande du Nord, on a non seulement reconnu l'importance que revêtent de tels programmes, mais également instauré des dispositions législatives obligeant le ministre responsable à faire en sorte qu'ils soient en œuvre. Il s'agit non pas de se pencher sur divers projets, mais de prendre dès maintenant des mesures à court et à long terme.

Le quatrième pilier tient à la criminalisation de l'ensemble des contrevenants concernés. J'ai déjà mentionné que les personnes qui se procurent des services sexuels ou qui tentent de le faire peuvent être déclarées coupables d'un acte criminel et sont passibles d'une peine d'emprisonnement de un an et d'une amende dont le montant est fixé en fonction de leur revenu.

We also have a strong procuring offense, just as is the case in Bill C-36, which can be applied to advertisements in the same way. There's an aggravated aspect to it, as well, and we have a comprehensive trafficking legislation that covers different forms of trafficking, not just for sexual offenses.

The fifth pillar is effective law enforcement. I could imagine that this might be an interesting aspect for you. We find that ongoing education, training and capacity building for police, prosecutors and judges are absolutely necessary for this approach to be in force. It's important to note that if we're not giving enough resources to the law enforcement agencies, then these crimes will not be prioritized. So directives from the government and from those who are responsible for the law enforcement agencies are essential.

The fifth pillar is accountability. These forms of approaches, legislative and policy, need to be monitored and evaluated, as should other legislation. In Sweden, we have two monitoring bodies. One is the national rapporteur on human trafficking, which has been in place since 1998. They produce annual reports with recommendations to the government — sometimes critical ones — of what to do.

Concerning the social services aspects of this approach, we have the National Board of Health and Welfare which has had their mandate extended to continue to monitor what goes on in social services when it comes to education development, methods, and such.

Then, as you would probably like to talk about more, there is the evaluation aspect. Sweden had an evaluation of our legislation 10 years after it came into place. This evaluation took two years to do and it was extensive. There were discussions with everyone involved. I won't go into details.

Norway did a similar evaluation this year and, when you look at those evaluations, you will see that the results are very similar, which tells us that there are effects and consequences of this approach that are the same in all of the countries where this is to be passed.

I just want to finish with something that I think is incredibly important when we do measures on a subject that is deeply discriminatory towards those who are affected by it and that is that we put aside our political differences and cooperate.

In Sweden, the legislation and all of the other policy measures, when they first were debated there was an enormous difference in the different political parties' attitudes to them, but after

Comme le projet de loi C-36, la loi suédoise crée une grave infraction de proxénétisme, et ces dispositions peuvent également être appliquées à la publicité. Elles peuvent aussi s'assortir de circonstances aggravantes. En outre, nous disposons d'une loi exhaustive en matière de traite de personnes; ces dispositions englobent non seulement les infractions de nature sexuelle, mais les diverses formes de traite des personnes.

L'application efficace de loi constitue le cinquième pilier de notre stratégie. Je suppose qu'il s'agit là d'un élément qui peut présenter un intérêt pour vous. Nous sommes d'avis que la participation continue des policiers, des procureurs et des juges à des activités d'éducation, de formation et de renforcement des capacités est un volet absolument essentiel de notre politique. Il convient de souligner que les organismes d'application de la loi ne seront pas en mesure d'accorder la priorité aux crimes dont nous parlons s'ils ne disposent pas de ressources suffisantes. Les directives du gouvernement et des responsables de ces organismes sont donc essentielles.

Ce cinquième pilier est lié à la reddition de comptes. Les solutions législatives et stratégiques comme celles dont je vous parle doivent faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation, comme c'est le cas de tout autre texte législatif. La Suède dispose de deux organismes de surveillance. L'organisation du rapporteur national en matière de traite de personnes, créée en 1998, publie chaque année des rapports contenant des recommandations — d'une nature parfois critique — à l'intention du gouvernement quant aux mesures à prendre.

En outre, la Commission nationale de la santé et du bien-être est chargée de la surveillance du volet de la stratégie ayant trait aux services sociaux. Au titre de son mandat, qui a été prolongé, elle doit surveiller les mesures prises en ce qui concerne notamment l'élaboration de programmes d'éducation et les méthodes de formation.

Il y a aussi le volet lié à l'évaluation, dont vous voudrez probablement discuter plus longuement. Nous avons procédé à un examen de notre loi 10 ans après son entrée en vigueur. Cet examen approfondi s'est déroulé sur une période de deux ans et s'est assorti de consultations auprès de toutes les personnes concernées. Je n'entrerai pas dans les détails à ce sujet.

La Norvège a mené cette année une évaluation semblable, et si vous la comparez à celle menée en Suède, vous constaterez que leurs résultats se ressemblent beaucoup, ce qui indique, selon nous, que les effets d'une politique de ce genre sont les mêmes dans tous les pays qui en ont adopté une.

En terminant, j'aimerais mentionner que, selon moi, au moment d'envisager la prise de mesures visant des personnes faisant l'objet d'une cruelle discrimination, il est extrêmement important que nous mettions de côté nos divergences politiques et que nous travaillions en collaboration.

En Suède, lorsqu'on a commencé à discuter des mesures législatives et stratégiques dont je vous parle, on constatait un énorme clivage entre les divers partis politiques, mais à l'issue des

negotiations, there was a deeper understanding of the problem. In the end, when the legislation was then voted upon in the Parliament, all of the parties, except one, supported it.

There was a poll done just two weeks ago, just after the election, with all of the parties, that said the same thing, that all of the parties — what is it now, eight, I think — are supportive not just of the approach, but also of how the effects have played out, so that's everything from left to right.

A case in point, just to end this, is that the Northern Ireland human trafficking exploitation bill, which passed on October 20, was only made possible because the two largest parties, the DUP and the Sinn Féin, came together in the end, worked on the legislation, set aside their political differences and decided that to be able to create effective legislation and policies on this they need to work together.

My end question is, of course: Is it feasible to pass such Nordic-style, if you like, legislation in Canada? Yes, I certainly believe that there are no legal or policy obstacles. I think, as in so many other countries, when this discussion is started, the obstacles are more down to, first of all, stereotypical attitudes and discriminatory practices against those, mainly women, who are victimized and in Canada specifically women of indigenous backgrounds.

I also think, and this is important to recognize, and I've seen it in all of the countries where I have been involved, there are individuals, groups and organized crime networks that have a material benefit in keeping prostitution available in a particular country.

Thank you.

The Chair: Thank you. Ms. Schellenberg?

Gaylene Schellenberg, Lawyer, Legislation and Law Reform, Canadian Bar Association: Thank you for the invitation to present the Canadian Bar Association's views on Bill C-36 today.

The CBA is a national professional association of over 37,500 lawyers, law students, notaries and legal academics. An important aspect of our mandate is seeking improvement in the law and the administration of justice, and it's that aspect of our mandate that brings us to you today.

Our submission on Bill C-36 was prepared by our National Criminal Justice Section, with input from the National Municipal Law Section. With me is Ian Carter, an executive member of the National Criminal Justice Section. That section is comprised of a balance of Crown and defence lawyers from across the country, and Mr. Carter practises as a defence lawyer here in Ottawa. I'll turn it to him to address the substance of our submission and

pourparlers, tout le monde possédait une meilleure compréhension du problème. En fin de compte, tous les partis représentés au sein de notre parlement, à l'exception d'un, ont voté en faveur du texte législatif.

Il y a tout juste deux semaines, immédiatement après les élections, on a tenu un sondage qui a révélé, dans le même ordre d'idées, que tous les partis — il y en a présent huit, si je ne m'abuse — de droite comme de gauche, sont non seulement favorables à la stratégie, mais aussi satisfaits des résultats qu'elle a eus.

À cet égard, je mentionnerai, en terminant, que l'adoption en Irlande du Nord, le 20 octobre dernier, du projet de loi sur la traite et l'exploitation des personnes n'a été possible que parce que, au bout du compte, les deux principaux partis — le DUP et le Sinn Féin — ont fait abstraction de leurs divergences politiques et établi qu'ils devaient travailler en collaboration afin d'élaborer un texte législatif et des politiques efficaces.

À ce stade-ci, la question que je vous poserai est évidemment la suivante : est-il possible d'adopter au Canada un tel texte législatif d'inspiration nordique, si je peux m'exprimer ainsi? Je suis certaine qu'aucun obstacle juridique ou politique ne vous empêche de le faire. À mon avis, comme cela a été le cas dans bien d'autres pays au moment où des discussions à ce sujet ont été lancées, vous risquez de vous heurter à un certain nombre d'obstacles, mais ils tiendront davantage aux préjugés à l'égard des personnes, principalement des femmes, qui sont victimisées au Canada — plus particulièrement les femmes autochtones — de même qu'aux pratiques discriminatoires dont elles font l'objet.

De plus, il est important de prendre conscience d'un élément que j'ai pu observer dans tous les pays sur lesquels je me suis penchée, à savoir le fait qu'il y a des personnes, des groupes et des réseaux d'organisations criminelles qui ont tout intérêt à ce que la prostitution demeure accessible dans un pays donné.

Merci.

Le président : Merci. Maître Schellenberg, la parole est à vous.

Gaylene Schellenberg, avocate, Législation et réforme du droit, Association du Barreau canadien : Merci d'avoir invité l'Association du Barreau canadien à venir exposer son point de vue à propos du projet de loi C-36.

Notre association nationale regroupe plus de 37 500 avocats, étudiants en droit, notaires et professeurs de droit. L'amélioration du droit et de l'administration de la justice représente un volet important de nos activités, et c'est pour cette raison qu'on nous a demandé de venir nous adresser à vous aujourd'hui.

La Section nationale du droit pénal de notre organisation a rédigé, en collaboration avec la Section nationale du droit municipal, notre mémoire sur le projet de loi C-36. Je suis accompagnée de Ian Carter, membre de l'exécutif de la Section nationale du droit pénal, laquelle est composée à parts égales d'avocats de la Couronne et de la défense de toutes les régions du pays. M. Carter pratique le droit ici même, à Ottawa, en tant

respond to your questions.

Ian M. Carter, Member of the Executive, Criminal Justice Section, Canadian Bar Association: Thank you for having me here. I want to say at the outset that the focus of our submission is really in raising potential constitutional concerns with the legislation, not from the perspective of a general attack on it. We're not taking any position on which approach to take, whether it be the approach in Germany, Sweden or the U.S.

Accepting for our purposing the general approach is fine, the question is, are there details about the legislation that raise constitutional concern, because the devil is always in the details.

What we've tried to do is highlight particular areas or sections of the legislation that might raise constitutional concerns. There are three major ones that we've raised in there. I would like to focus in my opening statement on two of those, which I think are potentially concerning in terms of any constitutional challenge.

It's important to raise these issues because, from the perspective of someone who is practising in the courts every day, when legislation comes under attack for being unconstitutional. It clogs up the courts with arguments; resources are wasted; and we've seen this recently with respect to the victim fine surcharge where, here in Ottawa, different judges have ruled in different ways. There's uncertainty. The Crown has some 30- to 40-odd appeals on the go. An incredible amount of resources are spent on dealing with constitutional problems with legislation. So we raise these issues to bring them to your attention as potential concerns to address. We're not taking the position that the legislation as a whole is unconstitutional.

The two areas I'd like to address relate to section 286.2 and what I'll call the commercial enterprise exemption for the material benefit. The starting point, you can see it in our submission, is — and I know there have been comments to the effect, both in the Department of Justice technical paper and otherwise — that prostitution is now unlawful, but the reality when you look at the legislation is that one side of the transaction is lawful. Except in the one circumstance where you're communicating near a school, other than that, the concept of selling sex is not unlawful. When you speak about the criminal law, in order for somebody to be unlawful, there has to be a provision that makes it unlawful. That provision does not exist in this legislation.

qu'avocat de la défense. Il se chargera de vous présenter l'essentiel de notre exposé et de répondre à vos questions, de sorte que je vais lui céder la parole.

Ian M. Carter, membre de l'exécutif, Section du droit pénal, Association du Barreau canadien : Merci de m'accueillir ici. Je tiens à mentionner d'emblée que notre mémoire vise principalement à soulever des préoccupations quant aux problèmes d'ordre constitutionnel que pourrait soulever le projet de loi. Il ne s'agit pas pour nous d'attaquer l'ensemble du texte législatif ni de prendre position sur la question de savoir s'il faudrait préconiser la démarche adoptée en Allemagne, en Suède ou aux États-Unis.

Dans une telle optique, nous sommes prêts à admettre, de façon générale, le caractère approprié du projet de loi, mais la question est de savoir s'il comporte des détails susceptibles de soulever des préoccupations sur le plan constitutionnel, vu que ce sont les détails qui posent les plus grandes difficultés.

Nous avons tenté de cerner les éléments du texte législatif qui pourraient soulever de telles préoccupations, et nous en avons relevé trois principaux. Au cours de mon exposé d'aujourd'hui, je me pencherai d'une façon plus particulière sur deux de ces éléments dont la constitutionnalité risque d'être contestée.

À titre de personne qui pratique le droit chaque jour devant les tribunaux, j'estime qu'il est important d'attirer l'attention sur ces problèmes puisque les contestations fondées sur la Constitution ont pour effet d'engorger les tribunaux et se traduisent par un gaspillage de ressources. Comme on a pu le constater récemment ici, à Ottawa, en ce qui concerne la suramende compensatoire, divers juges peuvent rendre des décisions différentes. Cela crée de l'incertitude. Une trentaine ou une quarantaine d'appels ont été interjetés par la Couronne. Des ressources colossales sont affectées aux problèmes constitutionnels soulevés par des dispositions législatives. Ainsi, nous souhaitons attirer votre attention sur des éléments susceptibles de soulever des préoccupations, sans pour autant soutenir que l'ensemble du projet de loi est inconstitutionnel.

Les deux éléments sur lesquels j'entends me pencher sont liés à l'article 286.2 et à ce que j'appellerai l'exemption pour avantage matériel d'une entreprise commerciale. Tout d'abord, comme nous le mentionnons dans notre mémoire — et je sais que des commentaires ont été formulés à ce sujet dans un document technique du ministère de la Justice et ailleurs —, la prostitution est à présent illégale, mais le fait est que, selon le projet de loi, l'un des volets de la transaction est légal. Abstraction faite du cas où la communication a lieu à proximité d'une école, la vente de services sexuels n'est pas illégale. En droit pénal, pour qu'un acte puisse être considéré comme illicite, il faut qu'une disposition législative énonce son caractère illicite. Ce n'est pas le cas dans le projet de loi qui nous occupe.

The second point is, all right, one half of the transaction is declared unlawful, so an argument might be made that if you sell you could be a party to the offence, and that's a legitimate argument. Then, of course, there's the exemption in there that makes that act not unlawful.

In conjunction with the fact that there's no provision prohibiting it, in conjunction with the fact that there's an exemption, the reality is the selling of sex is still unlawful.

That's important because that's the centrepiece of the Supreme Court of Canada's analysis in the *Bedford* decision. Of course, this legislation is a response to that.

If you accept that, then the issue becomes the factors that are raised in *Bedford* that they're concerned about — the competing goals, the fact of gross disproportionality — if you're going to be allowing this activity still and if you're not banning it outright, are you putting these individuals in a dangerous position? Really, at the end of the day, that's the point that the court makes in *Bedford* through various constitutional arguments under section 7 for the most part.

With respect to section 286.2, what happens is, all of these safeguards that the Supreme Court of Canada referenced — being able to hire a bodyguard, all of these individuals that could provide some support and increase safety — there are exemptions in there under the new legislation, which are great and address those concerns. But then there's an exemption to the exemption that deals with the commercial enterprise. The term is undefined, so the problem becomes, you've recognized that you're going to allow this activity to continue, despite the overarching objective, which is to eventually get rid of prostitution — you're going to allow it to continue.

According to *Bedford*, you have to make safe conditions. The bill creates safe conditions by building in these exemptions in the material benefit, but it takes them away for a commercial enterprise.

So situations which may make the acts or behaviour safe — working in groups — potentially take all those protections away, and so all of the concerns that were raised in *Bedford* come back in that circumstance, and that's why we're recommending that the exception for common enterprise be removed. The rest of the bill, if that were to be removed, in our position, would be constitutional.

The second provision relates to the ban on advertising. Again, accepting the proposition that the activity is not banned outright and is going to be allowed to continue, that's why these

Par ailleurs, comme l'un des deux volets de la transaction est déclaré illégal, on pourrait faire valoir qu'une personne qui vend des services sexuels pourrait être considérée comme ayant participé à la perpétration de l'infraction. Il s'agit là d'un argument légitime. Et puis, bien entendu, le texte législatif comporte l'exemption en vertu de laquelle cet acte n'est pas illégal.

En dépit de l'absence d'une disposition interdisant l'acte et en dépit de l'exemption prévue, le fait est que la vente de services sexuels demeure illégale.

Il s'agit là d'un élément important. En fait, il s'agit de l'élément central de l'analyse effectuée par la Cour suprême du Canada dans le cadre de l'arrêt *Bedford*. Le projet de loi qui nous occupe vise évidemment à donner suite à cet arrêt.

Si l'on admet cela, on doit reconnaître que le problème sur lequel nous devons nous pencher a trait aux facteurs qui ont été mentionnés dans *Bedford* et qui ont soulevé des préoccupations — à savoir les objectifs contradictoires et le caractère totalement disproportionné —, à la question de savoir si l'activité en question demeurera autorisée, de même qu'à la question de savoir si l'absence d'une interdiction pure et simple met en danger les personnes qui la pratiquent. De fait, au bout du compte, il s'agit là de la position que la cour invoque dans *Bedford* en s'appuyant sur divers arguments d'ordre constitutionnel, dont la plupart sont fondés sur les dispositions de l'article 7.

En ce qui concerne l'article 286.2, je mentionnerai que le projet de loi comporte des exemptions liées à toutes les mesures de protection mentionnées par la Cour suprême du Canada, notamment la possibilité d'embaucher un garde du corps ou une personne pouvant fournir des services de soutien et de sécurité. Il s'agit là d'une excellente chose. Cela permet de dissiper des préoccupations. Cela dit, l'une des exemptions s'assortit d'une exemption relative à une entreprise commerciale. Comme ce terme n'est pas défini, on se retrouve aux prises avec un problème lié au fait qu'on a reconnu qu'on allait continuer de permettre la pratique de la prostitution, et ce, en dépit de l'objectif général du projet de loi, qui consiste en l'éradication de la prostitution.

Selon *Bedford*, on doit créer des conditions sécuritaires. À cette fin, le projet de loi intègre les exemptions à la question de l'avantage matériel, mais, ce faisant, il les soustrait à une entreprise commerciale.

Ainsi, les conditions qui pourraient rendre sécuritaire cette pratique, par exemple le travail en groupe, sont susceptibles de réduire à néant toutes ces mesures de protection, de sorte que toutes les préoccupations soulevées dans *Bedford* réapparaissent dans une telle circonstance, et c'est la raison pour laquelle nous recommandons la suppression de l'exception prévue pour une entreprise commerciale. À notre avis, la suppression de cette disposition rendrait constitutionnel le projet de loi dans son ensemble.

La deuxième disposition concerne l'interdiction de la publicité. Là encore, si ces mesures de protection sont prises, c'est que l'activité en question n'est pas expressément interdite et qu'on

protections are put in place. One of the things the Supreme Court of Canada in *Bedford* noted was that communication is important to ensure safety. Screening, for instance; advertising is part of that. The ban on advertising really, anybody who could assist in doing it — whether it's an Internet service provider or a publisher of a newspaper — faces criminal liability if they assist in this endeavour. Therefore, an individual who is attempting to sell their services cannot avail themselves of any advertising and cannot screen clients on the Internet — various things that the Supreme Court raised that were important. This ban on advertising, given the fact that selling remains lawful, in our view, is potentially unconstitutional.

Those are my submissions.

The Chair: Thank you very much. We'll now move to questions, beginning with the committee deputy chair, Senator Baker.

Senator Baker: Thank you, witnesses. You've given some very comprehensive analyses of the bill. The Canadian Bar Association is to be congratulated for their very comprehensive submission that they've made to this committee. I'd also like to recognize the great contribution made by Ian Carter to case law in this country. He's to be commended for his continued reference in case law to the many cases that he litigates.

I have two basic questions. One involves the question of the intention of Parliament in passing this legislation. Normally, when the courts look at the intention of Parliament, they would look at the preamble, look at the content of the legislation, and then look at the intent of the minister in the speeches given by the minister in Parliament in introducing the legislation as to the purpose of the legislation.

I'm wondering if the witnesses could comment on this question. When you look at the preamble, it certainly reflects partly what the minister claims the object of the legislation is and that is, for the first time in Canadian history, to make the act of prostitution illegal. When one looks at the contents of the legislation, as Mr. Carter has pointed out, it responds to the Supreme Court of Canada and allows a prostitute to carry on a business within the confines of her apartment or her home, allows her to have a bodyguard, allows her to have persons who are assisting her and so on.

What do the witnesses think would be the conclusion of the courts as to the intention of Parliament? Is the intention of Parliament to make, for the first time, the act of prostitution illegal, or is it, in fact, a response to *Bedford* in allowing a prostitute to operate under certain conditions?

Mr. Carter: I can deal with that question.

pourra continuer de la pratiquer. Dans l'arrêt *Bedford*, la Cour suprême du Canada a notamment mentionné que la communication — laquelle donne la possibilité d'effectuer une évaluation préalable, et dont la publicité fait partie — est un élément important de la sécurité. En réalité, quiconque contribue à la diffusion d'une telle publicité — qu'il s'agisse d'un fournisseur de services Internet ou de l'éditeur d'un journal — pourrait faire l'objet d'accusations pénales en vertu des dispositions interdisant la publicité. Ainsi, une personne qui tente de vendre ses services ne pourra pas utiliser Internet pour diffuser de la publicité et effectuer une évaluation préalable de ses clients, deux éléments jugés importants par la Cour suprême. Étant donné que le fait de vendre ses services demeure légal, cette interdiction de la publicité risque, à notre avis, d'être déclarée inconstitutionnelle.

Cela met fin à mes observations.

Le président : Merci beaucoup. Nous allons maintenant passer aux questions des membres. Nous allons d'abord entendre le vice-président du comité, à savoir le sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Je remercie les témoins, qui nous ont présenté des analyses très exhaustives du projet de loi. Je me dois de féliciter l'Association du Barreau canadien du mémoire très complet qu'elle a soumis au comité. Je tiens également à souligner l'apport exceptionnel d'Ian Carter à la jurisprudence canadienne. Les nombreuses affaires dans le cadre desquelles il a plaidé sont continuellement évoquées dans la jurisprudence, et cela mérite d'être salué.

J'ai deux questions de base à poser. La première porte sur l'objectif que poursuit le Parlement au moment d'adopter le projet de loi qui nous occupe. En général, lorsqu'un tribunal cherche à cerner l'intention du législateur, il examine le préambule et le contenu d'un texte législatif, et il se penche ensuite sur l'intention exprimée par le ministre dans le cadre de discours qu'il a prononcés au Parlement au moment de présenter l'objet du texte en question.

J'aimerais entendre les commentaires des témoins à ce sujet. À coup sûr, dans le cas qui nous occupe, le préambule indique, dans une certaine mesure, ce que le ministre affirme être l'objet du projet de loi, à savoir le fait de rendre la prostitution illégale pour la première fois de l'histoire du Canada. Comme M^c Carter l'a souligné, le contenu du projet de loi vise à donner suite à l'arrêt de la Cour suprême du Canada en autorisant une personne qui se prostitue à continuer de le faire chez elle et à recourir, entre autres aux services d'un garde du corps ou de personnes pouvant l'aider.

À votre avis, à quelle conclusion les tribunaux en arriveront-ils pour ce qui est de l'intention du Parlement? S'agit-il de rendre la prostitution illégale pour la première fois, ou bien s'agit-il de donner suite à l'arrêt *Bedford* en autorisant une personne à continuer de se prostituer moyennant certaines conditions?

M. Carter : Je peux répondre à cette question.

We've identified three primary objectives. Unlike some other pieces of legislation where there might be one objective, I think there are multiple objectives contained, including protecting prostitutes, protecting communities from the harm caused by prostitution, and reducing the demand for sexual services. Those are the three primary objectives and any constitutional argument is going to be considered through that prism. It will be a very different argument than was in *Bedford*.

To the extent that there are comments made that they have made prostitution unlawful, in my respectful submission, unlike other comments about the general objectives, something is either unlawful or it's not unlawful. Criminal law needs certainty. If you're going to be charged with an offence, it needs to be in the code. You have to be made aware of it. These are long-standing principles. There is no offence of "offering for sale" or "selling." It's not there.

Regardless of the objective, the courts in the constitutional analysis will look at the content of the legislation first. Looking at the preamble, debates in Hansard and everything else can inform where there's ambiguity, but the reality in this case is that there is no prohibition against it. On that issue, I don't think that those comments in the preamble or otherwise will be particularly helpful.

That said, the three different modes or objectives, if I could call them that, will inform the analysis, the general ones, including reducing the demand for sexual services. That's part of it now. When they look at that intent, it won't be like it was in *Bedford* where it was a common nuisance problem that they were worried about and they felt it was grossly disproportionate. They'll now have to examine it with one of these objectives in mind.

Senator Baker: Ms. Ekberg, could you comment, and also I'd like to have a comment from Mr. Carter as well, on the fact that this committee yesterday heard the Minister of Justice who addressed this committee and assured us that he would be encouraging prosecutors not to prosecute a prostitute and encouraging the police not to arrest a prostitute after this legislation is passed.

Ms. Ekberg, and also Mr. Carter, you both have asked us to amend this legislation to remove the offensive provision that criminalizes prostitutes who, for the purpose of offering or providing sexual services in a public place, or if they're impeding traffic or impeding pedestrians. Both of you have said, "Look, amend this legislation to take that out."

Nous avons relevé trois objectifs principaux. Certains projets de loi ne comportent qu'un seul objectif, mais je crois que, en l'occurrence, on peut en cerner un certain nombre, notamment la protection des personnes qui se livrent à la prostitution, la protection des collectivités contre les effets néfastes de la prostitution et la réduction de la demande de services sexuels. Voilà les trois principaux objectifs, à la lumière desquels toute contestation constitutionnelle sera examinée. Il s'agira de contestations d'une nature très différente de celle examinée dans le cadre de l'arrêt *Bedford*.

D'aucuns affirment que le texte législatif rend la prostitution illégale; à mon humble avis, contrairement à ce qu'on a pu dire à propos des objectifs généraux, j'estime qu'un acte est légal ou illégal. Le droit pénal exige de la certitude. Si l'on veut accuser une personne d'avoir commis un acte, il faut que l'acte reproché figure dans le Code criminel. Une personne doit être informée de l'infraction qui lui est reprochée. Il s'agit là de principes de longue date. Le Code criminel ne comporte aucune infraction liée au fait d'offrir des services moyennant rétribution ou de vendre des services. De telles infractions n'existent pas.

Abstraction faite de l'objectif du projet de loi, c'est sur son contenu que se pencheront les tribunaux au moment d'analyser sa constitutionnalité. Il est possible pour eux d'examiner le préambule, les débats publiés dans Hansard et tout autre élément pouvant les aider à lever une ambiguïté, mais le fait est que, dans le cas qui nous occupe, aucune disposition n'interdit l'acte en question. À cet égard, je ne pense pas que les observations formulées dans le préambule ou ailleurs se révéleront particulièrement utiles.

Cela dit, leur analyse sera éclairée par les trois objectifs — si je peux les appeler ainsi — d'ordre général, y compris celui touchant la réduction de la demande de services sexuels. Cet objectif est intégré au projet de loi, et il ne sera pas analysé comme il l'a été dans le cadre de l'arrêt *Bedford*, où il était considéré comme lié à l'intention de réprimer le problème courant des nuisances et qui, selon la cour, a donné lieu à des mesures totalement disproportionnées. Dorénavant, les tribunaux devront examiner cela en gardant l'un des objectifs présent à l'esprit.

Le sénateur Baker : J'aimerais demander à Mme Ekberg, de même qu'à M. Carter, de formuler des observations concernant les propos qu'a tenus le ministre de la Justice devant le comité. Hier, il nous a assurés que, après l'adoption du projet de loi, il encouragerait les procureurs à ne pas tenter de poursuites contre les personnes prostituées et encouragerait les policiers à ne pas arrêter les personnes qui se prostituent.

Vous nous avez tous deux demandé de supprimer du texte législatif les dispositions inconvenantes en vertu desquelles le fait pour une personne prostituée de nuire à la circulation des automobiles ou des piétons au moment d'offrir ou de fournir des services sexuels dans un lieu public constituerait un acte criminel. Vous nous avez tous deux recommandé de retirer ces dispositions du projet de loi.

How do you respond to Ministers of Justice in Canada who are informing this committee that they're not going to prosecute under those sections? What would be the effect of having ministers of justice make that determination that they will not carry through on what they can do under this legislation?

Ms. Ekberg: It's a bit difficult for me to comment on a comment by the Minister of Justice that I have not seen myself. However, to avoid any complications, I would suggest that the provision is taken out rather than having a provision that is then not implemented, which is in reality the case at this moment. Some police authorities in Canada are, in fact, not using the current provision against those who are victims of prostitution.

I just wanted to add also that I would prefer if we didn't use the word "prostitute" because these are individuals who are marginalized and who are in a situation of control, so let's call them "individuals in prostitution."

I would argue that an amendment would be the best way to go, as was done, I want to underline, in Northern Ireland, where there was originally the same proposition that selling, to so speak, of sexual services should be criminalized. They lifted that out after deliberations and thinking about possibilities of enforcement. Now, in Northern Ireland, as it is in Sweden, Norway and Iceland, those who are victims in prostitution, those who are exploited in prostitution, will not be criminalized, and then there is not the problem with enforcement.

Senator Batters: Thank you very much, all of you, for being here today. Ms. Ekberg, I really appreciate you being here. You're one of the architects of the Swedish model and you have provided us some valuable information, including this very new information about Northern Ireland that we hadn't previously heard because it's so new. Thank you for that.

To my understanding, you're a lawyer and you've worked on prostitution and human trafficking since the late 1980s in a number of countries; is that correct?

Ms. Ekberg: Yes, and I was the special advisor to the Swedish government for six and a half years, being responsible for the development after the legislation was passed of a more comprehensive approach.

Senator Batters: All right.

Ms. Ekberg: I'm a Canadian lawyer and lived in Canada for many years.

Senator Batters: Great.

Qu'avez-vous à dire aux ministres de la Justice du Canada qui ont indiqué au comité qu'ils n'intenteront pas de poursuite sur le fondement de ces dispositions? Quelles seraient les répercussions d'une telle décision des ministres de la Justice de ne pas appliquer ces dispositions du projet de loi?

Mme Ekberg : Comme je n'ai ni lu ni entendu les propos du ministre de la Justice, il est quelque peu difficile pour moi de les commenter. Toutefois, je vous recommande de supprimer ces dispositions afin d'éviter les complications qui découleraient du fait d'instaurer des dispositions qui ne seraient pas appliquées. À ce moment-ci, c'est ce qui risquerait de se produire. En fait, certains services policiers du Canada n'appliquent pas les dispositions actuellement en vigueur à l'égard des victimes de la prostitution.

Je tiens également à souligner que je préférerais que l'on n'utilise pas le terme « prostitué », vu que, ce dont il est de question, c'est de personnes marginalisées et de personnes en situation de contrôle. Je préconise donc l'expression « personnes du milieu de la prostitution ».

À mes yeux, la meilleure mesure à prendre consisterait à modifier le projet de loi comme on l'a fait, je tiens à le mentionner, en Irlande du Nord, où la première mouture du projet de loi comportait aussi une disposition selon laquelle la vente, pour ainsi dire de services sexuels constituait un acte criminel. À l'issue de pourparlers et d'une réflexion sur le caractère applicable de ces dispositions, on a décidé de les supprimer. Ainsi, en Irlande du Nord, en Suède, en Norvège et en Islande, les victimes de la prostitution et les personnes exploitées dans le milieu de la prostitution ne sont pas criminalisées, et l'application de la loi ne pose aucun problème.

La sénatrice Batters : Je remercie tous les témoins de leur participation à la réunion d'aujourd'hui. Madame Ekberg, je suis particulièrement heureuse de votre participation, vu que vous êtes l'un des maîtres d'œuvre du modèle suédois et que vous nous avez transmis de précieuses informations, notamment celles toutes fraîches en ce qui concerne l'Irlande du Nord et dont nous n'avions pas encore pris connaissance. Je vous en remercie.

Si j'ai bien compris, vous êtes avocate et, depuis la fin des années 1980, vous menez dans un certain nombre de pays des travaux concernant la prostitution et la traite de personnes. Est-ce exact?

Mme Ekberg : Oui. En outre, pendant six ans et demi, j'ai été conseillère spéciale du gouvernement de la Suède, et on m'a confié, après l'adoption du projet de loi, la responsabilité d'élaborer une stratégie plus exhaustive.

La sénatrice Batters : Très bien.

Mme Ekberg : Je suis une avocate canadienne. J'ai vécu au Canada pendant de nombreuses années.

La sénatrice Batters : Excellent.

Ms. Ekberg: Now I'm doing research on prostitution and trafficking. Case study countries are Sweden and the Netherlands, so I know quite a lot about both if you need to ask questions.

Senator Batters: Thank you. You testified before the House of Commons Justice Committee back in July. I'm going to read a bit of a quote from you.

... there is a close link between the existence of legal brothels and other legal or illegal prostitution-related activities in a country, and the attraction for pimps and traffickers to bring women to those markets, and also for the men who purchase to actually show up in those markets.

You also said the existence of strip clubs, body rub parlors, escort services, et cetera:

... has a direct impact on the scale and extent of prostitution-related activities and human trafficking into and within Canada, and of course, the creation of victims both in Canada and in other countries.

You also said:

If you enforce vigorously criminal provisions against the whole chain of perpetrators — buyers, pimps, and traffickers — we also see that traffickers and pimps will not establish themselves in the country or in that particular community. That has also been recognized by those countries in Europe that have a legal or decriminalized system.

Can you tell us what research you've seen to substantiate that?

We've also heard from some witnesses who told us that prostitution is an empowering legitimate career choice and I am wondering how you would respond to that?

Ms. Ekberg: I would be happy to provide the committee with different reports, articles and observations on the effects of the decriminalization and lifting of brothel bans, for example in the Netherlands.

There are clear actions at the moment in the Netherlands where large prostitution districts, such as the 143 canal boats with brothels in Utrecht that were closed down this year because of the absolute understanding that all of those women were victims of trafficking. The owner that ran this brothel district was appealing this decision, and the decision was upheld last week. This is just a very small example of many measures being done in the Netherlands.

There is recognition in the Netherlands, Germany and other countries that they have created something difficult to control. They know organized crime networks are involved, and it is recognized by Interpol and other police organizations that that is the case. We can see in Sweden, as well as in Norway and Iceland,

Mme Ekberg : Je mène actuellement des recherches sur la prostitution et la traite de personnes. Je me suis penchée sur le cas de la Suède et des Pays-Bas. Si jamais vous me posez des questions concernant ces deux pays, j'aurai bien des choses à vous dire.

La sénatrice Batters : Merci. En juillet, vous avez présenté un témoignage au Comité de la justice de la Chambre des communes. À cette occasion, vous avez notamment évoqué, et je vous cite :

[...] le lien étroit entre les bordels légaux et les autres activités, légales ou illégales, liées à la prostitution dans un pays. Les proxénètes et les trafiquants amènent les prostituées dans les marchés où des hommes vont acheter des services sexuels.

Vous avez également mentionné que les clubs de danseuses nues, les salons de massage, les services d'escorte et les autres établissements du genre

[...] influencent directement l'étendue et la portée des activités de prostitution et de traite de la personne qui viennent de l'extérieur et qui se déroulent au Canada. Ils causent des victimes au pays et à l'étranger.

En outre, vous avez déclaré ce qui suit :

Si on applique les dispositions criminelles avec vigueur contre tous les contrevenants et les acheteurs, les trafiquants et les proxénètes ne vont pas s'établir au pays ou dans la collectivité. Les pays européens qui ont légalisé ou décriminalisé la prostitution le reconnaissent aussi.

Pouvez-vous nous mentionner des études qui corroborent cela?

De plus, j'aimerais savoir ce que vous pensez des propos tenus par certains témoins que nous avons entendus selon lesquels la prostitution était un choix de carrière légitime qui permet à une personne de prendre en main son destin.

Mme Ekberg : Je serai heureuse de vous transmettre divers rapports, articles et commentaires portant sur les effets de la décriminalisation et la levée de l'interdiction des bordels, par exemple aux Pays-Bas.

À l'heure actuelle, aux Pays-Bas, des mesures concrètes sont prises à l'égard d'établissements se trouvant dans de vastes quartiers de prostitution. À Utrecht, on a notamment mis fin aux activités de bordel installées sur 143 bateaux de canaux du moment qu'on a eu la certitude que les femmes qui se livraient à la prostitution dans ces établissements étaient des victimes de la traite de personnes. La personne qui dirigeait ce réseau a interjeté appel de la décision, qui a été confirmée la semaine dernière. Il ne s'agit que de l'une des multiples mesures prises là-bas.

Aux Pays-Bas, en Allemagne et dans d'autres pays, on a pris conscience du fait qu'on avait créé quelque chose qu'il était difficile de maîtriser. On sait que des organisations criminelles sont impliquées dans le milieu de la prostitution. Interpol et d'autres services policiers le savent également. On constate que les

that pimps and traffickers are not seeing these countries as the most attractive markets anymore because there are business hindrances or obstacles to establish yourself.

As for prostitution being empowering, that is not my experience. I have a long experience, prior to becoming a lawyer, as a social worker and worked with women in prostitution in several countries, including Canada. I have met many women who have been in prostitution.

It is important to recognize if you ask a woman who is currently in the prostitution industry, you will get a different answer than if she has an option to leave. For example, the latest research done in several countries, including Canada in Montreal, Quebec, says most women, when they are asked if they want to be in prostitution, will say they do not want that. In Northern Ireland, it was 75 per cent and in Quebec between 80 and 90 per cent.

The result of being in an inherently violent and controlling environment makes it impossible to have a critical view of what is done to you. A parallel, which I often use, is women who live with abusive husbands. If you ask them if their relationship is okay and the husband somehow is present, either in the house or will come back, she will say there is not a problem. If she has been able to leave and go to a shelter, she will have a very different view of it, especially if she can see she can have a life outside.

With all due respect to those who think that prostitution is empowering, if that's so, fine. But my experience is that the absolute large majority of women, young men, et cetera, who are in prostitution do not have that experience. In particular, in Canada, when we look at the large part of indigenous women and young men who are prostituted, I think they would not answer that question with a yes to it being empowering.

Senator Batters: Thank you to the CBA lawyers for being here, and Mr. Carter for acknowledging that your association is not taking the position that the bill as a whole is unconstitutional. You also pointed out that if this was to become another constitutional reference or case before the Supreme Court of Canada, there would be very different arguments advanced because of significant portions of this particular act that were advanced in *Bedford*.

Just to point out a couple of examples where asymmetrical criminal law is done in Canada, one is child prostitution because of course there is recognition of the exploitation that exists in that

proxénètes et les personnes mêlées à la traite de personnes estiment que la Suède, la Norvège et l'Islande ne représentent plus des marchés attrayants pour eux en raison des obstacles qu'ils doivent surmonter afin d'y établir leur commerce.

Quant aux propos selon lesquels la prostitution permet à une personne de se prendre en main, je vous dirai que ce n'est pas ce que j'ai pu observer. Avant d'être avocate, j'ai exercé longtemps le métier de travailleuse sociale, et j'ai travaillé dans plusieurs pays, y compris le Canada, auprès de femmes pratiquant la prostitution. J'ai rencontré une kyrielle de femmes qui pratiquent cette activité.

Au moment de poser la question à une femme qui se livre actuellement à la prostitution, il est important de savoir que la réponse qu'elle fournira variera selon la possibilité qu'elle a de cesser de se prostituer. Par exemple, selon la plus récente recherche menée à plusieurs endroits dans le monde, y compris à Montréal, au Québec, la plupart des femmes interrogées ont indiqué qu'elles pratiquaient la prostitution contre leur gré. En Irlande du Nord, 75 p. 100 des femmes ont donné cette réponse, et au Québec, le pourcentage oscillait entre 80 et 90 p. 100.

Lorsqu'on évolue dans un environnement qui se caractérise essentiellement par la violence et la domination, il est impossible d'avoir un point de vue critique sur ce que l'on vit. À cet égard, j'utilise souvent l'exemple des femmes qui vivent avec un conjoint violent — si leur conjoint est présent, s'il se trouve dans la maison ou s'il doit y revenir incessamment, elles vous diront que leur relation va bien et ne pose aucun problème, mais si on pose la question à des femmes qui sont parvenues à quitter leur conjoint et à se rendre dans un refuge, elles fourniront une réponse très différente, surtout si elles sont en mesure d'entrevoir la possibilité de mener une autre vie.

Si la prostitution peut effectivement mener à l'autonomie, très bien; toutefois, en dépit du respect que je dois aux personnes qui croient cela, je dois souligner que, d'après ce que j'ai pu constater, la très vaste majorité des femmes, des jeunes hommes et des autres personnes qui se prostituent ne sont pas de cet avis. En ce qui concerne plus particulièrement le Canada, je crois que le grand nombre de femmes et de jeunes hommes autochtones qui se livrent à la prostitution ne partageraient pas non plus cet avis.

La sénatrice Batters : Je remercie les représentants de l'Association du Barreau canadien d'être parmi nous, et je remercie M. Carter d'avoir mentionné que cette association n'était pas d'avis que l'ensemble du projet de loi est inconstitutionnel. M. Carter a également souligné que, si le projet de loi devait faire l'objet d'une autre contestation en vertu de la constitution dont la Cour suprême du Canada serait saisie, les arguments qui seraient présentés seraient d'une nature très différente de ceux exposés dans le cadre de l'arrêt *Bedford* puisqu'une part considérable des éléments abordés dans le projet de loi ont été examinés à l'occasion de cette affaire.

Il existe des exemples de situations où l'application du droit pénal au Canada varie selon les circonstances. L'un de ces exemples est fourni par la prostitution juvénile. Bien entendu, on

particular situation. When professor Janine Benedet testified before committee, she mentioned someone charging a criminal rate of interest. That is a crime, but not for someone paying a criminal rate of interest because there is recognition of inherent exploitation and a power imbalance. How would you respond?

Mr. Carter: I agree; those are examples of asymmetrical. We're not taking the position that the fact it's asymmetrical causes constitutional problems. I read the transcript of Alan Young when he came here. He said there were potential arguments about the asymmetrical nature. We're not advancing any of those arguments. We haven't highlighted that as a concern in and of itself.

Our submission is premised on the fact that, accepting you're taking an asymmetrical approach, the practical reality is that one side of the transaction is not unlawful, so all the comments of the Supreme Court of Canada in *Bedford* are still at play. If those comments and arguments are still at play, and looking at the particulars of the legislation, are there any areas where there is potentially a constitutional argument because this provision is issue grossly disproportionate, arbitrary or overbroad, which are the three constitutional arguments in *Bedford*. The fact it's asymmetrical in and of itself is not, in our submission, a constitutional problem.

It sets up the argument in *Bedford*. In *Bedford* they start with the notion that it's lawful to sell in Canada. They refer to it numerous times throughout the decision; it informs their analysis. As long as it remains lawful still, that analysis remains intact and that's our point.

Senator Jaffer: Thank you for your presentation. I understand it being asymmetrical, but I'm struggling with this in the sense that if you say the buying and selling is one act, as a policy matter, the seller is not going to be charged; the buyer will. Aren't there issues of entrapment? I don't think that will happen. I don't think that the state would not charge the seller of the services, but what about the bodyguard who makes it possible? They are helping with a criminal act. What about the brothel that has the person come in who will then commit a criminal act? I'm struggling with these issues.

Mr. Carter: The first point is entrapment, and entrapment is an argument made factually on any given record in a case. It's not a constitutional argument about the provision. It depends on the actions of the officers, and entrapment arguments have been run

admet que ce type de prostitution s'assortit d'une forme d'exploitation. Pendant son témoignage devant le comité, la professeure Janine Benedet a mentionné, à titre d'exemple, que l'imposition d'un taux d'intérêt usuraire constituait un crime, mais que le fait de payer un tel taux n'en était pas un, vu qu'on reconnaissait là l'existence d'une situation d'exploitation intrinsèque et de déséquilibre des pouvoirs. Comment réagissez-vous à ces propos?

M. Carter : Je suis d'accord pour dire qu'il s'agit d'exemples d'application asymétrique. Nous n'avancions pas qu'une application de cette nature donne lieu à des problèmes d'ordre constitutionnel. Lorsqu'il s'est présenté devant le comité, Alan Young a affirmé que des arguments pourraient être invoqués en ce qui concerne la nature asymétrique. Nous n'invoquons pas de tels arguments. Nous n'avons pas indiqué que l'asymétrie représentait une préoccupation en soi.

Notre position, énoncée dans notre mémoire, est fondée sur le fait que, compte tenu de la démarche asymétrique qui a été adoptée, la réalité concrète tient à ce que l'un des volets de la transaction n'est pas illégal, de sorte que l'ensemble des observations formulées par la Cour suprême dans *Bedford* demeurent pertinentes. Par conséquent, on doit examiner en détail le projet de loi afin de déterminer s'il comporte des éléments dont la constitutionnalité pourrait être contestée en raison de leur disproportion totale, de leur arbitraire et de leur portée excessive, à savoir les trois arguments relatifs à la constitutionnalité mentionnés dans *Bedford*. À nos yeux, la nature asymétrique ne représente pas en soi un problème d'ordre constitutionnel.

L'argumentation proposée dans *Bedford* est fondée sur le principe selon lequel le fait d'offrir des services sexuels contre de l'argent n'est pas un crime au Canada. La cour mentionne ce principe à de nombreuses occasions et l'utilise pour orienter son analyse. Tant qu'un tel acte demeure légal, cette analyse demeure valide. Voilà en quoi consiste notre point de vue.

La sénatrice Jaffer : Merci de votre exposé. Je comprends la nature asymétrique de la disposition en question, mais j'ai de la difficulté à concevoir que, d'une part, pour une question de principe, on affirme que l'achat et la vente constituent un seul et même pacte, mais que, d'autre part, seul l'acheteur sera susceptible d'être accusé d'un acte criminel. Cela ne risque-t-il pas de poser des problèmes liés à la provocation policière? Je ne crois pas que ces dispositions seront adoptées — je ne crois pas que l'État s'abstiendra de porter des accusations contre la personne qui offre des services. Qu'arrivera-t-il au garde du corps qui permet à la personne d'offrir ses services? Il contribue à la perpétration d'un acte criminel. Qu'en est-il du bordel où une personne se rend pour poser un acte qui constituera un acte criminel? J'ai de la difficulté à comprendre tout cela.

M. Carter : Tout d'abord, je vous dirai que l'argument de la provocation policière est invoqué dans presque toutes les affaires du genre. Il ne s'agit pas d'un argument qui remet en question la constitutionnalité de la disposition. Tout dépend de la manière

on the old prostitution provisions and drug trafficking cases many times. It's not a defence that's often successful, to be frank, but it doesn't inform the constitutional analysis. The second point —

Senator Jaffer: I'm not talking about constitutional. I get the point. I'm not asking you a constitutional question, because you do practise criminal law. I'm speaking generally.

Mr. Carter: Generally, could entrapment occur?

Senator Jaffer: You answered that.

Mr. Carter: With respect to the other point, it dovetails back into our submission about the commercial enterprise. You used the term "brothel" and when you get into a brothel situation, commercial enterprise isn't defined, but I think that would meet the definition of commercial enterprise. The exemption would no longer apply on the material benefit and anybody who is supporting, even though it's not the worker herself, it's going to be everybody else. The support network disappears. Those people are all criminally liable as soon as you enter a commercial enterprise situation.

I'm assuming the purpose of putting that exemption in was to target organized crime groups. All the other provisions, many of which we haven't taken issue with, particularly the procurement provision, in concert with going after the johns and all the other exemptions — with the exception of commercial enterprise that deals with threats, coercion — is going to capture all of that activity. If you have that parasitic relationship, all of those other provisions will capture that behaviour. You don't need the commercial enterprise. If it was just a matter of not needing it, that's one thing; but if you don't need it and it causes harm, that's a constitutional problem.

Senator Jaffer: Ms. Ekberg, I know of your work and have followed it for a long time. I regard you as not just an expert but as somebody who cares and has spent her life working on these issues.

I have been thinking about this, probably not as articulately as you, since June of this year about this issue. I have been working on it and have changed my mind. I will explain. I believe that if a woman makes by choice the decision to become a sex worker, then I believe that the state owes her a duty to protect her. I don't want you to repeat your answer to Senator Batters' question; I accept what you say. It is not an empowering choice. However, I do not feel it's for me to make the decision about empowering choice. If it is a sex worker's choice, not trafficking or exploitation, does the state not have a duty to protect that person?

dont les policiers agissent. Les arguments liés à la provocation policière ont été invoqués dans le cadre de bien des affaires liées aux anciennes dispositions en matière de prostitution et de trafic de drogue. Bien honnêtement, cette défense se révèle rarement fructueuse, et elle ne contribue en rien à une analyse de la constitutionnalité. Par ailleurs...

La sénatrice Jaffer : Je ne faisais pas allusion à la constitutionnalité. Je comprends ce que vous dites, mais ma question n'avait pas trait à la constitutionnalité. Comme vous pratiquez le droit pénal, mes propos étaient d'une portée générale.

M. Carter : Vous voulez savoir, de façon générale, si cela pourrait donner lieu à de la provocation policière?

La sénatrice Jaffer : Vous avez répondu à cette question.

M. Carter : Quant à l'autre élément que vous avez abordé, il nous ramène à ce nous avons mentionné dans notre mémoire à propos de l'entreprise commerciale. Vous avez employé le terme « bordel »; je crois que ce type d'établissement répond à la définition d'une entreprise commerciale, bien que ce terme ne soit pas défini dans le projet de loi. L'exemption ne s'appliquerait plus à l'avantage matériel, et quiconque fournit du soutien, même s'il ne s'agit pas de la personne qui travaille en tant que telle, sera visé. Le réseau de soutien disparaît. Dès qu'il s'agit d'une entreprise commerciale, toutes ces personnes sont susceptibles de faire l'objet d'une accusation pénale.

Je suppose que cette exemption visait les groupes du crime organisé. Toutes les autres dispositions, dont bon nombre avec lesquelles nous sommes d'accord, notamment celles relatives aux proxénètes et aux clients et toutes les autres énonçant des exceptions — hormis celle liée à une entreprise commerciale et portant sur les menaces et la contrainte — engloberont les activités. Toutes les autres dispositions englobent les relations parasitaires de ce genre. La notion d'entreprise commerciale n'est pas nécessaire; cependant, en plus d'être inutile, elle a pour effet de causer un préjudice, ce qui soulève un problème de nature constitutionnel.

La sénatrice Jaffer : Maître Ekberg, je suis vos travaux depuis longtemps déjà. J'estime que vous êtes une experte en la matière, mais je crois aussi que vous vous souciez des personnes qui font l'objet des études auxquelles vous avez consacré votre vie.

Depuis juin dernier, je réfléchis à la question qui nous occupe. Ma réflexion n'est probablement pas aussi bien structurée que la vôtre, mais elle m'a amenée à changer d'avis. Je vais vous expliquer ce que j'entends par là. À mon avis, si une femme décide par elle-même de devenir une travailleuse du sexe, l'État a le devoir de la protéger. Je ne vous demande pas de répéter ce que vous avez dit à la sénatrice Batters — vous avez indiqué qu'un tel choix ne favorisait pas l'accès à l'autonomie, et je comprends cela. Toutefois, j'estime qu'il ne nous revient pas de déterminer si un tel choix permettra à une autre personne de prendre en main son propre destin. Si une personne fait un tel choix de carrière et qu'aucune activité liée à la traite de personnes ou à une situation d'exploitation n'entre en ligne de compte, l'État n'a-t-il pas le devoir de protéger cette personne?

Ms. Ekberg: When we create legal and social policy, we always have to make decisions about what side we're standing on. In the case of prostitution, as we have done in Sweden, we stand on the side of those who are exploited. We know from research, experience and all kinds of sources that this is the absolute majority of those who are in prostitution. We stand on their side to ensure that those who exploit them directly — the demand prostitution buyers with their sexual abuse of those individuals, mostly women — and the people who materially benefit or profit from them are controlled.

If there are women who make this a choice, we do not interfere with them. However, we are also saying that there is a societal interest to remove discrimination against women. We believe that prostitution is not only a form of discrimination but is also a form of violence against women. We have a choice to make and you have a choice to make, as a lawmaker, about whom you're going to protect.

I would like to shift the focus. The debate in Canada is interesting because the focus of the debate is on those who run the enterprises and those who are voluntarily in prostitution, as it's argued. What we can see in other countries, as well as in Canada, of course, is that is a romanticized view and vision of what the prostitution industry is about. It is one of the most violent situations you can be in, no matter how it is regulated. Those who benefit, the procurers and the traffickers —

The Chair: I apologize, but have only a little less than 20 minutes left and there are five or six senators who wish to ask questions. I ask our witnesses and senators to try to be as concise as possible.

Senator McIntyre: Mr. Carter, in your opening remarks, you made reference to constitutional issues that could affect Bill C-36, and Senator Baker spoke about the intention of Parliament. In reading the *Bedford* decision, I know the court had this to say in paragraph 165:

The regulation of prostitution is a complex and delicate matter. It will be for Parliament, should it choose to do so, to devise a new approach, reflecting different elements of the existing regime.

In my opinion, after reading this, the court made it clear that its decision does not prevent Parliament from imposing restrictions on the manner in which prostitution is practised and on the places where it may be practised, as long as those restrictions do not infringe upon the constitutional rights of sex workers.

As noted by justice officials that appeared before us a few weeks ago, the court is asking us to look not only at what is criminalized, but also at what is not criminalized; and that

Mme Ekberg : Au moment d'élaborer des politiques de nature juridique et sociale, nous devons toujours prendre position. En ce qui a trait à la prostitution, en Suède, nous avons décidé de prendre le parti des personnes exploitées. Selon les recherches que nous avons menées, les observations que nous avons faites et toutes les sources que nous avons consultées, la très vaste majorité des personnes qui se prostituent sont exploitées. Nous avons décidé de prendre leur parti et de nous assurer d'avoir une emprise sur les personnes qui les exploitent directement — à savoir les clients qui commettent des agressions sexuelles sur ces personnes, dont la majeure partie sont des femmes — et sur les personnes qui tirent un avantage matériel ou un profit de leurs activités.

Nous ne nuisons pas aux femmes qui font un tel choix de carrière. Cela dit, nous avançons qu'il serait avantageux pour la société de mettre fin à la discrimination contre les femmes. Nous sommes d'avis que la prostitution représente non seulement une forme de discrimination, mais aussi un type de violence faite aux femmes. Nous avons une décision à prendre quant aux personnes que nous souhaitons protéger, et, en tant que législateurs, vous devez également prendre cette décision.

Sur un autre sujet, j'aimerais en profiter pour souligner que le débat en cours au Canada est intéressant puisqu'il met l'accent sur les personnes qui dirigent les entreprises et celles qui — fait-on valoir — décident de leur propre gré de se prostituer. Dans d'autres pays et, bien entendu, au Canada, on constate l'existence d'une vision idéalisée de l'industrie de la prostitution. En fait, peu importe le degré de réglementation dont il fait l'objet, ce milieu est l'un des plus violents que l'on puisse imaginer. Ceux qui en profitent, les proxénètes et ceux qui pratiquent la traite...

Le président : Je suis désolé de vous interrompre, mais il nous reste moins de 20 minutes, et cinq ou six sénateurs souhaitent encore poser des questions. Je demanderai donc aux témoins et aux sénateurs de s'exprimer avec le plus de concision possible.

Le sénateur McIntyre : Monsieur Carter, dans le cadre de vos observations vous avez fait allusion à des problèmes d'ordre constitutionnel que le projet de loi C-36 pourrait soulever, et le sénateur Baker a parlé de l'intention du législateur. Je vais citer un extrait du paragraphe 165 de l'arrêt *Bedford* :

L'encadrement de la prostitution est un sujet complexe et délicat. Il appartiendra au législateur, s'il le juge opportun, de concevoir une nouvelle approche qui intègre les différents éléments du régime actuel.

À mon avis, la cour souligne clairement par là que sa décision n'empêche pas le législateur d'imposer des restrictions quant à la pratique de la prostitution et aux lieux où elle peut être pratiquée, pour autant que ces restrictions ne violent pas les droits constitutionnels des personnes qui se prostituent.

Comme l'ont indiqué des intervenants du système de justice qui ont témoigné devant le comité il y a de cela quelques semaines, la cour nous demande de tenir compte non seulement de ce qui est

informs the constitutionality of each individual provision. Do you have any thoughts on this?

Mr. Carter: I agree wholeheartedly with your interpretation. That's what the court says, and we live in a democratic country. It's up to Parliament to determine how it will regulate the matter. That's why the position we've taken is not *holus bolus* that this bill is unconstitutional. We tried to argue, accepting that Parliament has the right to regulate and make policy choices about how best to deal with the issue. If you make those choices based on the problems they found in *Bedford*, is there anything about the proposed legislation that's constitutionally problematic?

We have highlighted those particular areas. I believe there are three in there, two of which I have raised in my opening statement. In particular, the commercial enterprise is problematic because, when looking at the issue of gross disproportionality, it causes potential harm and exposes workers to danger with little benefit, especially given all the other provisions. That's one of the things the Supreme Court says about the constitutional analysis. Let's look at all the provisions. A change here might affect how we view it elsewhere. It could make it constitutional, or it could make it unconstitutional.

The fact is you have provisions dealing with the danger already in place, and you have added something that potentially makes things dangerous for the workers.

Senator McIntyre: It seems to me that the court is saying we can have certain safety measures on one hand, and on the other hand have measures that criminalize other aspects of prostitution, such as selling sex around playgrounds and schools; so you can have both.

Mr. Carter: Agreed. The question is based on the proposed legislation. Are there any concerns, based on the *Bedford* decision, from a constitutional perspective? We've indicated the ones that we think are potential concerns. They are limited, but they are there.

Senator Joyal: Welcome. You mentioned in your presentation that you have three constitutional concerns; and you elaborated on two. What is the third and can you explain it?

criminalisé, mais également de ce qui ne l'est pas. Cela doit nous éclairer quant à la constitutionnalité de chaque disposition. Avez-vous des observations à faire là-dessus?

M. Carter : Je souscris sans réserve à cette interprétation. Il s'agit là de ce que la cour a exigé. Comme nous vivons dans un pays démocratique, c'est au Parlement qu'il revient de décider des mesures à prendre pour régler tout cela. C'est la raison pour laquelle nous n'avons pas tout bonnement adopté la position selon laquelle le projet de loi est inconstitutionnel. Nous avons tenté d'avancer des arguments en admettant que le Parlement a le droit de réglementer la prostitution et de prendre ses propres décisions stratégiques quant à la meilleure façon de le faire. S'il décide de prendre ces décisions en se fondant sur les problèmes relevés dans l'arrêt *Bedford*, la question devient celle de savoir si le texte législatif proposé pose des problèmes d'ordre constitutionnel.

Nous avons mis quelques éléments en évidence. Si je ne m'abuse, nous en avons cerné trois, dont deux que j'ai mentionnés pendant mes observations préliminaires. De façon plus particulière, les dispositions relatives à l'entreprise commerciale posent un problème, vu que, à la lumière de la question du caractère totalement disproportionné, elles sont susceptibles de causer un préjudice aux personnes qui se prostituent et de les exposer à un danger qui n'est pas compensé par des bénéfices suffisants, surtout si l'on tient compte de toutes les autres dispositions. La prise en compte de l'ensemble des dispositions est un élément qui, selon la Cour suprême, doit faire partie de l'analyse de la constitutionnalité, vu que la modification d'une disposition pourrait avoir une incidence sur l'interprétation qu'on en fait relativement à une autre disposition — elle pourrait être considérée comme constitutionnelle ou inconstitutionnelle.

La réalité, c'est qu'on a ajouté des dispositions qui traitent d'un danger auquel s'attaquent déjà d'autres dispositions, et qui, en outre, sont susceptibles d'accroître le danger auquel sont exposées les personnes qui se livrent à la prostitution.

Le sénateur McIntyre : Selon moi, la cour affirme que, d'une part, nous pouvons disposer de certaines mesures de sécurité, et que, d'autre part, nous disposons de mesures qui criminalisent d'autres facettes de la prostitution, par exemple l'offre de services sexuels à proximité d'un parc ou d'une école. Ainsi, il est possible d'avoir les deux.

M. Carter : Je suis d'accord avec cela. La question est fondée sur le texte législatif proposé. À la lumière de l'arrêt *Bedford*, ce texte soulève-t-il des préoccupations de nature constitutionnelle? Nous avons mentionné les éléments qui, à notre avis, pourraient soulever de telles préoccupations. Ils sont d'un nombre limité, mais ils existent.

Le sénateur Joyal : Bienvenue. Durant votre exposé, vous avez indiqué que le projet de loi soulevait trois préoccupations d'ordre constitutionnel. Vous nous avez fourni des explications concernant deux d'entre elles. Quelle est la troisième? Pouvez-vous nous fournir des précisions à son sujet?

Mr. Carter: The third one relates to the communication provision. It has been modified and now only occurs in public places in or near a school, daycare et cetera.

The potential concern is that the court found constitutional problems with the original communication and the danger to concerns by removing communication. Communication is still restricted, so the constitutional concerns remain. The question is: Now that they have narrowed it, is it enough to make it constitutional? I can't give a definitive answer to that. We would need an evidentiary record. I think when Alan Young was here he talked about the importance of having an evidentiary record.

We raised it as a concern because it was a concern of the court. The reality, in particular for street workers, is that there may be little choice in terms of where they are going and they may happen to be near a school. Does it force them into other areas? These questions will come up and it depends on the evidentiary record. The concern raised by the court in *Bedford* might still exist.

Ms. Ekberg: May I comment? I think that the same objective could be reached, meaning not having any prostitution going on outside the indicated places, by using the provision that criminalizes the purchase of a sexual service. If that is effectively implemented, the same objective would be achieved. There would not be any prostitution in those areas. It would take care of the constitutionality and remove fully the criminalization of those who are in prostitution. We have had long experience of seeing that being effective in Sweden.

Senator Joyal: It helps to understand the scope of that section.

Why do you think the government has removed the definitions of "prostitute" and "bawdy house" from the Criminal Code? We heard that the objective of the government is to restrict prostitution as much as they can but, in fact, they removed from the Criminal Code two existing realities: first, prostitution; and second, bawdy house.

It seems to me that it weakens or contradicts to a point the objective of the bill by trying to remove "bawdy house" from one of the realities where prostitution happens, and "prostitute" is exactly the same connection with the existence of bawdy house.

M. Carter : La troisième préoccupation est liée aux dispositions relatives à la communication. Elles ont été modifiées, et elles visent uniquement les endroits publics et les endroits situés à proximité d'une école, d'une garderie, et cetera.

La préoccupation éventuelle découle du fait que la cour a estimé que les dispositions initiales relatives à la communication posaient des problèmes d'ordre constitutionnel et que le fait supprimer la communication pouvait causer un danger. La communication continue de faire l'objet de restrictions, de sorte que la préoccupation constitutionnelle demeure. La question qui se pose est la suivante. L'ampleur des restrictions a-t-elle suffisamment été réduite pour que les dispositions en question puissent être considérées comme constitutionnelles? Je ne suis pas en mesure d'y répondre de façon catégorique. À cette fin, il faudrait que je puisse examiner des données probantes. Si je ne m'abuse, c'est Alan Young qui a évoqué ici l'importance de telles données.

Si nous avons indiqué qu'il s'agissait d'une préoccupation, c'est parce que la cour a estimé que cela était préoccupant. Le fait est que les personnes qui se prostituent, plus particulièrement celles qui le font dans la rue, auront peu de choix au moment de choisir l'endroit où elles peuvent offrir leurs services, et que l'endroit qu'elles retiennent pourrait se trouver près d'une école. Est-ce que les dispositions en question confinent ces personnes à certains endroits? Des questions de ce genre seront posées, et la réponse qu'on y donnera sera fonction des données probantes dont on dispose. Il est possible que la préoccupation soulevée dans *Bedford* soit toujours présente.

Mme Ekberg : Puis-je formuler un commentaire? Je pense que l'on pourrait atteindre le même objectif, c'est-à-dire veiller à ce qu'il n'y ait aucune affaire liée à la prostitution à l'extérieur des endroits indiqués, à l'aide de la disposition qui criminalise l'achat de services sexuels. Si cette disposition est mise en œuvre efficacement, le même objectif pourrait être atteint. Il ne devrait pas y avoir de prostitution dans ces secteurs. Cela réglerait la question de la constitutionnalité et retirerait complètement la criminalisation des personnes qui se prostituent. Nous avons l'exemple de la Suède, où cela s'avère efficace depuis longtemps.

Le sénateur Joyal : Il est utile de comprendre la portée de cette disposition.

Selon vous, pourquoi le gouvernement a-t-il retiré la définition des termes « prostitué » et « maison de débauche » du Code criminel? Nous avons entendu dire que l'objectif du gouvernement était de limiter la prostitution le plus possible, mais, en fait, il a retiré du Code criminel deux réalités actuelles : premièrement, la prostitution; et, deuxièmement, les maisons de débauche.

Il me semble que cela affaiblit ou contredit dans une certaine mesure l'objectif du projet de loi que de tenter de retirer les « maisons de débauche » de l'une des réalités où la prostitution a lieu, et le terme « prostitué » a exactement le même lien avec

Why do you think those two concepts have been removed from the Criminal Code in relation to prostitution?

Mr. Carter: I can't speak to parliamentary intent. All I can say is I agree with you that, having done so, it certainly strengthens any argument that the selling, that aspect of the transaction, remains lawful and so cuts against any argument that they have made it unlawful. That's all I can say about that.

Ms. Ekberg: As my colleague says, I can't comment on the intention of why that particular word "prostitute" is removed. My opinion about that I've already made clear. There is no such thing as a prostitute. There are individuals who are exploited and so I would imagine, at least in my view, that that would be reasonable to remove it because it is in itself a discriminatory term and not possible to define.

Senator Joyal: Mr. Carter, on the issue of criminalizing the customer and not criminalizing the offer, is it not in a way a contradiction per se of what is normally happening? If you recognize that it is a legal activity to offer sexual services when the person is on his or her own but you can't buy those services in the context in which they are offered, is there not a contradiction per se that negates the intention?

Mr. Carter: It's difficult to give an answer to that. We're not commenting generally on the fact that they've made the one side of the transaction unlawful. Coming back to my earlier point, it makes any comment that prostitution has been made unlawful — it takes away from that objective. If their objective was to make it unlawful, they haven't done so and that's an indication of that.

Senator Joyal: It's more than that, because the objective of the bill is to fight commodification of the human body and it is based on the presumption that all prostitution is exploitative. In relation to that section, the objectives of the bill are negated, in my opinion. The intention of the bill is nullified.

Senator McInnis: Senator McIntyre, and to a degree Senator Joyal, spoke to what I wanted to speak to, but I did want raise it because it hasn't been mentioned here.

You in your brief talked about subsection 213.1(c), and you said that the amendment to that, to a lesser degree, is still susceptible to a challenge under the Charter. Sometimes I think we forget that the Charter is the rights and freedoms of all Canadians. I want to quote section 1:

The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* guarantees the rights and freedoms set out in it subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society.

l'existence des maisons de débauche. Selon vous, pourquoi ces deux notions ont-elles été retirées du Code criminel relativement à la prostitution?

M. Carter : Je ne peux pas savoir quelle était l'intention des parlementaires. Tout ce que je peux dire, c'est que je suis d'accord avec vous sur le fait que le retrait de ces termes a certainement renforcé tout argument selon lequel la vente, cet aspect de la transaction, demeure légale et contredit donc tout argument selon nos gouvernements l'a rendue illégale. C'est tout ce que je peux dire à ce sujet.

Mme Ekberg : Comme le dit mon collègue, je ne peux pas commenter l'intention des parlementaires et la raison pour laquelle ce terme particulier « prostitué », est retiré. J'ai déjà expliqué clairement mon opinion à ce sujet. Les prostitués, ça n'existe pas. Il y a des personnes qui sont exploitées, et, ainsi, j'imagine, du moins, à mon avis, que c'est un motif raisonnable pour retirer le terme parce qu'il est, en soi, discriminatoire et impossible à définir.

Le sénateur Joyal : Monsieur Carter, à propos de la criminalisation du client, mais pas de l'offre, n'est-ce pas en soi une contradiction de ce qui arrive normalement? Si on reconnaît que l'offre de services sexuels est une activité légale lorsque la personne est autonome, mais qu'on ne peut pas acheter ces services dans le contexte où ils sont offerts, ne s'agit-il pas en soi d'une contradiction annule l'intention?

M. Carter : Il est difficile répondre à cette question. Nous ne formulons généralement pas de commentaire sur le fait que le gouvernement a rendu ce côté de la transaction illégal. Pour revenir à ce que je disais plus tôt, cela fait de tout commentaire selon lequel la prostitution a été rendue illégale... Cela nous éloigne de cet objectif. Si le but du gouvernement était de la rendre illégale, il ne l'a pas fait, et c'en est une indication.

Le sénateur Joyal : C'est plus que cela, puisque le projet de loi vise à lutter contre la marchandisation du corps humain et qu'il est fondé sur la présomption que toute prostitution constitue de l'exploitation. En ce qui concerne cette disposition, à mon avis, les objectifs du projet de loi sont annulés. L'intention du projet de loi est rendue nulle.

Le sénateur McInnis : Le sénateur McIntyre — et, dans une certaine mesure, le sénateur Joyal — a fait allusion à la question que je voulais aborder, mais je tiens à la soulever parce qu'elle n'a pas été mentionnée ici.

Dans votre mémoire, vous avez abordé l'alinéa 213.1(c), et vous avez dit que l'amendement à cet alinéa est tout susceptible, quoique dans une moindre mesure, d'être contesté en vertu de la Charte. Je pense que nous oublions parfois que la Charte décrit les droits et libertés de tous les Canadiens. Je veux citer l'article 1 :

La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

Having said that, do you not believe that restricting communications to daycares, schools and playgrounds presents “reasonable limits prescribed by law” and, further, that these limits can be “demonstrably justified”? The Charter speaks to the rights of all Canadians and it is incumbent on parliamentarians to legislate for the rights of children, many of whom are not qualified perhaps to speak for themselves.

Could you speak to that? Senator McIntyre said what the courts said and he’s right in saying that and we have to listen to them, but there is the Charter itself. Could you comment on that?

Mr. Carter: When a constitutional analysis is undertaken, section 1 is the balancing that occurs only after a breach has been found. There has to be a breach of the Charter, of the legislation found. I would say is this: Historically, the Supreme Court of Canada has indicated that if the breach is of section 7 of the Charter, so it goes to core values, the legislation will almost never be justified under section 1.

The section 1 analysis, however, does come into play more forcefully on a section 2(b) argument, which is the freedom of speech argument. For instance, on the communication provision that you were talking about, if the argument was one on a breach of section 2(b), I would anticipate there would be an evidentiary record put forward. I can’t say what the court would find, but the process would occur where certainly the government would attempt to justify that that balance was done correctly.

If on the other hand there is a breach of section 7 — and we’ve indicated that there are potential arguments with both — then the section 1 argument is very difficult for the government to make in those scenarios.

Senator McInnis: The prosecutors from the Department of Justice came here and said that this legislation would meet the constitutional challenge and said it was good legislation. They are members of your organization. How badly did they beat up on you? Did you talk to them or what took place there?

Ms. Schellenberg: As I mentioned at the beginning, our criminal justice section represents a balance of Crown and defence lawyers. The positions we take are distributed. First, we get input from representatives from across the country, who then pass that along to their local members. All of these people have a voice in approving the submissions and then, once we get it approved by the section, there are two other layers of CBA approvals. It’s seen by a variety of different perspectives within the CBA.

Senator McInnis: You didn’t have a face-to-face, did you?

Ms. Schellenberg: We did, in April.

Cela dit, ne croyez-vous pas que le fait de limiter l’interdiction des communications aux garderies, aux terrains d’école et aux terrains de jeux correspond à des « limites qui soient raisonnables » et qu’en plus, « la justification » de ces limites peut « se démontrer »? La Charte établit les droits de tous les Canadiens, et il incombe aux parlementaires de légiférer en faveur des droits des enfants, dont un grand nombre ne sont peut-être pas qualifiés pour se défendre.

Pourriez-vous nous en parler? Le sénateur McIntyre a répété ce que les tribunaux ont dit, et il a raison de le dire, et nous devrions écouter ce que disent les tribunaux, mais il y a la Charte même. Pourriez-vous formuler un commentaire à ce sujet?

M. Carter : Lorsqu’une analyse constitutionnelle est entreprise, l’article 1 n’est invoqué pour établir un équilibre qu’après qu’une infraction a été constatée. Une infraction à la Charte, à la loi, doit avoir été constatée. Je dirais ceci : la Cour suprême du Canada a toujours indiqué que, s’il s’agit d’une infraction à l’article 7 de la Charte, il s’agit d’une attaque sur des valeurs fondamentales, et le projet de loi ne sera presque jamais justifié aux termes de l’article 1.

Toutefois, l’analyse au titre de l’article 1 entre en jeu avec une plus grande puissance lorsqu’il s’agit d’un argument fondé sur l’alinéa 2b), qui porte sur la liberté d’expression. Par exemple, concernant la disposition relative aux communications dont vous parlez, si l’argument portait sur une infraction à l’alinéa 2b), je m’attendrais à ce qu’on présente un dossier d’instruction. Je ne peux pas dire quelle serait la conclusion du tribunal, mais le processus aurait lieu, et le gouvernement tenterait certainement de prouver que cet équilibre a été bien établi.

Par contre, s’il s’agit d’une infraction à l’article 7 — et nous avons indiqué que des arguments sont possibles au titre des deux dispositions —, il est très difficile pour le gouvernement d’invoquer l’article 1 dans ces situations.

Le sénateur McInnis : Les procureurs du ministère de la Justice sont venus ici et ont dit que ce projet de loi résisterait à la contestation constitutionnelle; ils ont affirmé que c’était un bon projet de loi. Ce sont des membres de votre organisation. À quel point se sont-ils montrés durs à votre endroit? Leur avez-vous parlé? Qu’est-ce qui a bien pu arriver?

Mme Schellenberg : Comme je l’ai mentionné au début, notre section du droit pénal représente de façon équilibrée la Couronne et les avocats de la défense. Les positions que nous adoptons sont concertées. Tout d’abord, nous obtenons les commentaires de représentants de partout au pays, qui les transmettent ensuite à leurs membres locaux. Toutes ces personnes ont leur mot à dire en ce qui a trait à l’approbation des documents soumis. Ensuite, une fois que nous avons fait approuver le document par la section, il doit être approuvé par deux autres échelons de l’ABC. Il est vu de divers points de vue différents à l’intérieur de l’ABC.

Le sénateur McInnis : Vous ne vous êtes pas rencontrés en personne, n’est-ce pas?

Mme Schellenberg : Si, en avril.

Senator Plett: I'm going back to an issue that has been asked about here, but I don't have a legal background and so maybe I do not understand it properly. I want to go back to Mr. Carter's and Ms. Ekberg's concerns that seem, in my opinion, to contradict each other.

Senator Baker mentioned about the Justice Minister that we heard from yesterday from my province, Minister Swan, where he said he was going to ask the police not to charge the sex worker.

My question is this: You're saying that it's illegal to buy sex but not illegal to sell sex, is the way I understood it. If it's not illegal to sell sex, why would Minister Swan need to intervene and tell the police not to charge the sex worker?

Ms. Ekberg's testimony says she's concerned about the criminalization of the sex worker, as are other witnesses. I do not understand something here. They are concerned that they don't want the sex worker criminalized. Swan says he's going to ask the police not to charge the sex worker. If it's not illegal why would Mr. Swan be concerned about that?

Ms. Ekberg: I wanted to raise one thing before that. First of all, I want to invoke Canada's international obligations under the CETA, article 6, which says clearly that anyone who has ratified the convention is to work against and abolish prostitution and specifically the CETA has in their work prior to passing it noted that it is incompatible with article 6 that women in prostitution are criminalized. So that's one thing.

Second, we also need to look at this from a section 15 point of view. The discrimination against women is an aspect that we need to look at also nationally.

Third, as the bill stands right now, individuals in prostitution are criminalized should they be purchased outside of the indicated spaces that are in the particular section. I can't speak for Mr. Carter, but I am interested in that provision being repealed.

My reference to the Northern Ireland Assembly did, in fact, just that, last week, because they realized that the Northern Ireland police will not use that section because they prioritize criminalizing, investigation and prosecuting.

Senator Plett: Thank you. I would like to hear Mr. Carter's comments as well.

Mr. Carter: Thank you. I think Ms. Ekberg has rightfully pointed to the provision, but subsection 213(1.1) doesn't criminalize the act. What it criminalizes is communication. It's the same as the old communication provision, but narrowed to the extent that it can only be prosecuted if it's by a school,

Le sénateur Plett : Je retourne à un problème au sujet duquel on a posé des questions ici, mais je n'ai pas de formation juridique, alors je ne comprends pas peut-être pas bien. Je veux revenir sur les préoccupations de M. Carter et de Mme Ekberg qui, à mon avis, semblent se contredire.

Le sénateur Baker a parlé du fait que le ministre de la Justice de ma province — le ministre Swan, qui a comparu hier — a dit qu'il allait demander à la police de ne pas déposer d'accusations contre la travailleuse du sexe.

Ma question est la suivante : vous dites qu'il est illégal d'acheter du sexe, mais pas illégal d'en vendre, à ce que j'ai cru comprendre. S'il n'est pas illégal de vendre du sexe, pourquoi le ministre Swan doit-il intervenir et dire à la police de ne pas déposer d'accusations contre la travailleuse du sexe?

Selon le témoignage de Mme Ekberg, elle est préoccupée, comme le sont d'autres témoins, par la criminalisation de la travailleuse du sexe. Il y a quelque chose que je ne comprends pas. Ils sont préoccupés parce qu'ils ne veulent pas que la travailleuse du sexe soit criminalisée. Le ministre Swan dit qu'il va demander à la police de ne pas déposer d'accusations contre la travailleuse du sexe. Si ce n'est pas illégal, pourquoi M. Swan aurait-il des préoccupations à cet égard?

Mme Ekberg : Je voulais soulever une question avant celle-ci. Tout d'abord, je veux invoquer les obligations internationales du Canada en vertu de l'article 6 de l'AECG, qui prévoit clairement que quiconque a ratifié la convention doit œuvrer contre et abolir la prostitution et, plus particulièrement, dans le cadre des travaux préalables à la ratification de l'AECG, il a été noté que la criminalisation des femmes qui se prostituent est incompatible avec l'article 6. C'est donc la première chose.

Ensuite, nous devons également étudier la question du point de vue de l'article 15. La discrimination contre les femmes est un aspect sur lequel nous devons aussi nous pencher, à l'échelle nationale.

Troisièmement, selon le libellé actuel du projet de loi, les personnes qui se prostituent sont criminalisées si on achète leurs services à l'extérieur des endroits indiqués dans la disposition en question. Je ne peux pas parler pour M. Carter, mais je souhaiterais que cette disposition soit abrogée.

En fait, c'est exactement pourquoi j'ai mentionné l'Assemblée de l'Irlande du Nord : la semaine dernière, elle s'est rendu compte que la police de l'Irlande du Nord ne va pas utiliser cet article parce qu'elle a pour priorité de criminaliser, d'enquêter et de poursuivre.

Le sénateur Plett : Merci. J'aimerais entendre les commentaires de M. Carter également.

M. Carter : Merci. Je pense que Mme Ekberg a bien fait de souligner la disposition, mais le paragraphe 213(1.1) ne criminalise pas l'acte. Ce qu'il criminalise, c'est la communication. C'est la même chose que l'ancienne disposition sur la communication, mais elle est réduite, dans la mesure où les

daycare, et cetera. That communication provision was already in effect beforehand, and the Supreme Court of Canada said that selling sex is not illegal.

Senator Plett: Should Minister Swan be concerned?

Mr. Carter: There are two things. First of all, a worker can be arrested and charged under this provision, just as they were before. It's a narrower set of circumstances. It's only if it's by a school. Ultimately, that's at the discretion of the police whether they choose to do it, and there's discretion in whether to charge.

In terms of whether there are constitutional concerns, the courts won't consider whether the law is being enforced or not. It's not a factor they consider. If the law is in place, they have to take that as a law. Is it constitutional or not? It will not affect the constitutional analysis at all if there are remarks from a minister indicating they're not going to use it. That's the short answer to it.

Senator Plett: Thank you.

The Chair: Thank you, witnesses. We very much appreciate your appearance and your testimony from Copenhagen, Ms. Ekberg. Thank you for your assistance today.

Honourable senators, we have officials from the criminal law policy section of Justice Canada with us to answer any questions members may have.

Carole Morency is the Director General and Senior General Counsel with the Criminal Law Policy Section. She's joined by Nathalie Levman, Counsel.

Welcome again. We appreciate it, and I would open the floor to any members who may have questions.

Senator Baker: Yes, Mr. Chairman, I wonder if the witnesses have been following our proceedings. The witnesses would know what the major concern or concerns are of the committee as they raise their questions to the witnesses.

Ms. Morency, you've listened to the conversations that have gone back and forth. You know what some of the issues were that were addressed at this committee. I wonder if you could comment on some of those issues that you know were present during these discussions.

Carole Morency, Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section, Justice Canada: Thank you for the question. I think I would suggest to the committee that we might be able to provide some assistance in clarifying two points.

poursuites ne sont possibles que si la communication a eu lieu près d'une école, d'une garderie, et cetera. Cette disposition relative à la communication a déjà été en vigueur auparavant, et la Cour suprême du Canada a dit qu'il n'était pas illégal de vendre du sexe.

Le sénateur Plett : Le ministre Swan devrait-il être préoccupé?

M. Carter : Il y a deux choses. Tout d'abord, une travailleuse peut être arrêtée et accusée en vertu de cette disposition, tout comme c'était le cas auparavant. Il s'agit d'un ensemble de circonstances réduit. La disposition ne s'applique qu'aux environs d'une école. Au bout du compte, le choix de faire cela ou non est laissé à la discrétion du policier, de même que le choix de déposer ou non des accusations.

Pour ce qui est de déterminer si cela soulève des préoccupations constitutionnelles, les tribunaux ne vérifieront pas si la loi a été appliquée ou non. Ce n'est pas un facteur dont ils tiennent compte. Si la loi est en vigueur, ils doivent considérer que c'est la loi. Est-elle constitutionnelle ou non? Les commentaires d'un ministre indiquant qu'elle ne sera utilisée n'auront pas du tout d'incidence sur l'analyse constitutionnelle. C'est la réponse courte à la question.

Le sénateur Plett : Merci.

Le président : Je remercie les témoins. Nous vous sommes très reconnaissants de votre présence et de votre témoignage depuis Copenhague, madame Ekberg. Merci pour votre aide, aujourd'hui.

Chers collègues, nous avons avec nous des représentants de la Section de la politique en matière de droit pénal de Justice Canada qui répondront à toutes les questions que les membres pourraient leur poser.

Carole Morency est directrice générale et avocate générale principale de la Section de la politique en matière de droit pénal. Nathalie Levman, avocate, l'accompagne.

Je vous souhaite la bienvenue encore une fois. Nous sommes reconnaissants de votre présence, et je cède la parole à tout membre qui pourrait avoir des questions à vous poser.

Le sénateur Baker : Oui, monsieur le président, je me demande si les témoins ont suivi nos travaux. Elles sauraient quelles sont les grandes préoccupations du comité au moment où les membres leur posent leurs questions.

Madame Morency, vous avez écouté les conversations, les échanges entre les intervenants. Vous savez quelles sont certaines des questions qui ont été abordées devant le comité. Je me demande si vous pourriez formuler des commentaires sur certaines de ces questions dont vous êtes au courant, puisque vous étiez présente durant ces discussions.

Carole Morency, directrice générale et avocate générale principale, Section de la politique en matière de droit pénal, Justice Canada : Merci pour la question. Je dirais au comité que nous pourrions être en mesure d'offrir un peu d'aide pour ce qui est de clarifier deux questions.

I'll ask my colleague to speak on the issue that was raised in particular this morning by the previous witnesses in terms of what Bill C-36 does and does not criminalize and the impact that that would have on the future Charter challenges based on the *Bedford* decision.

Second, it might be of assistance to the committee, if the committee is interested, there were some questions, I understand, from previous witnesses about the impact of the *Gladue* provision on parts of the bill.

That is a suggestion.

Senator Baker: Excellent. Proceed.

Nathalie Levman, Counsel, Criminal Law Policy Section, Justice Canada: The first point I'd like to make is perhaps to take us back to what prostitution is. It was defined in the prostitution reference by the Supreme Court of Canada in 1990 as a transaction: both the purchase and the sale of sexual services.

The *Bedford* case looked at the constitutionality, as you know, of certain existing provisions in the Criminal Code on the basis that both the purchase and the sale of sexual services were not criminalized and, therefore, adult prostitution was a legal activity. I won't belabour the point, but we know that was fundamental to their finding of unconstitutionality of the three impugned provisions.

I stress that in *Bedford* they were looking at an activity that constitutes a transaction, and neither side of that transaction was criminalized.

Bill C-36 would fundamentally alter that premise by making the purchase, or one half of the prostitution transaction, a criminal offence. The reason why the other half is not criminalized is because Bill C-36 recognizes that there is an inherent power imbalance in that transaction, and the person who sells is considered or treated as a victim of that transaction.

This is identical, and the provision is identical to the provision in the code right now, subsection 212(4), that criminalizes purchasing sexual services from children. We all agree that child prostitution is an illegal activity in this country and similarly, by analogy, proposed section 286.1 would make adult prostitution an illegal activity. So, just as the child prostitution transaction is made criminal by existing subsection 212(4), so would the adult prostitution transaction be made criminal by proposed section 286.1.

Senator Baker: Good. On the other issue?

Je vais demander à ma collègue de parler de la question particulière qui a été soulevée ce matin par les témoins précédents concernant ce que le projet de loi C-36 criminalise et ne criminalise pas et l'incidence que cela pourrait avoir sur les contestations ultérieures en vertu de la Charte fondées sur l'arrêt *Bedford*.

Ensuite, il pourrait être utile pour le comité, s'il le souhaite... Je crois savoir que des témoins ont soulevé certaines questions au sujet de l'incidence de l'arrêt *Gladue* sur des dispositions du projet de loi.

C'est une suggestion.

Le sénateur Baker : Excellent. Poursuivez.

Nathalie Levman, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal, Justice Canada : La première chose que j'aimerais faire, c'est peut-être de nous ramener à ce qu'est la prostitution. Dans le *Renvoi sur la prostitution*, en 1990, la Cour suprême du Canada l'a définie comme une transaction : l'achat et la vente de services sexuels.

Dans l'affaire *Bedford*, on a étudié la constitutionnalité, comme vous le savez, de certaines dispositions actuelles du Code criminel au motif que la vente de services sexuels n'était pas criminalisée et que, par conséquent, la prostitution adulte était une activité légale. Je ne vais pas insister sur la question, mais nous savons qu'il s'agit d'un facteur fondamental dans la conclusion d'inconstitutionnalité à l'égard des trois dispositions contestées.

J'insiste sur le fait que, dans *Bedford*, on s'est penché sur une activité qui constitue une transaction et qu'aucune des parties à cette transaction n'a été criminalisée.

Le projet de loi C-36 modifierait fondamentalement cette prémisse en faisant de l'achat — soit une moitié de la transaction de prostitution — une infraction criminelle. La raison pour laquelle l'autre moitié n'est pas criminalisée est que le projet de C-36 reconnaît le déséquilibre dans le rapport de force qui est inhérent à cette transaction et le fait que la personne qui vend est considérée ou traitée comme une victime de cette transaction.

C'est identique, et la disposition est identique à celle qui figure actuellement dans le code au paragraphe 212(4), qui criminalise l'achat de services sexuels d'enfants. Nous sommes tous d'accord pour dire que la prostitution infantile est une activité illégale dans notre pays, et, de même, par analogie, l'article 286.1 proposé ferait de la prostitution adulte une activité illégale. Ainsi, tout comme l'actuel paragraphe 212(4) criminalise la transaction de prostitution infantile, l'article 286.1 proposé ferait de même pour la transaction de prostitution adulte.

Le sénateur Baker : Bien. Concernant l'autre question?

Ms. Morency: On the other issue, comments were raised about whether or not the sentencing principle, often referred to as *Gladue*, applies or is displaced by Bill C-36.

Just to recall for the committee, the Criminal Code, since 1996, has codified all of the sentencing purposes, principles and objectives. Included in that is a principle in paragraph 718.2(e) that basically says that courts must consider all available sanctions other than imprisonment that are reasonable in the circumstances at the time of sentencing and to give particular attention to — this should be for all offenders — as well, Aboriginal offenders.

From my understanding of the transcripts of some of the witnesses, there was some concern about whether this has been displaced by any part of Bill C-36. I would say, no, it has not. It's important to recall that the *Gladue* principle only applies at the point of sentencing, so an individual who has been found guilty and convicted, and then the court must consider how that applies in the circumstances to the offender before the court at that time.

In the context of prostitution specifically, the issue particularly arises in the context of mandatory minimum penalties. Are these ousted by the *Gladue* principle? It's not specific in Bill C-36 because the bill, for the most part, is not proposing mandatory minimum penalties, except for where the victim is a child.

Mandatory minimum penalties have been considered. They are before the courts in terms of Charter challenges. I'm aware of one case in particular in Ontario in the last few years where the accused was before the court. It was an Aboriginal offender with a low-end mandatory minimum penalty. The court found it was not unconstitutional and did not violate the *Gladue* principle.

In terms of how the *Gladue* principle operates with the mandatory minimum penalty, the MMP is in place wherever it exists. The court sentencing the offender before it must impose and craft a sentence that is fit in the circumstances. That's true for any offender, Aboriginal or non-Aboriginal. It must always be fit in the circumstances.

That is the starting point when you have a mandatory minimum penalty and then the court has the discretion to craft a penalty over and above, between the minimum and the maximum.

If the court found that the mandatory minimum penalty was an inappropriate starting point, it violated the rights of the accused guaranteed under the charter, then the court would look to find the MMP unconstitutional in those circumstances.

Mme Morency : Concernant l'autre question, des commentaires ont été soulevés au sujet de la question qui consiste à déterminer si, aux termes du projet de loi C-36, le principe de détermination de la peine, souvent mentionné dans *Gladue*, s'applique ou est déplacé.

Un simple rappel à l'intention du comité : depuis 1996, le Code criminel codifie l'ensemble des fins, des principes et des objectifs liés à la détermination de la peine. Cela comprend un principe énoncé à l'alinéa 718.2e) selon lequel, essentiellement, les tribunaux doivent envisager toutes les sanctions possibles — autres que l'emprisonnement — qui sont raisonnables au vu des circonstances au moment de la détermination de la peine, ainsi que prêter une attention particulière — cela devrait s'appliquer à tous les délinquants — aux délinquants autochtones.

Selon mon interprétation des transcriptions de certains des témoignages, on était un peu préoccupés par la possibilité que ce principe ait été déplacé par des dispositions du projet de loi C-36. Je dirais que non, il ne l'a pas été. Il est important de se rappeler que le principe énoncé dans *Gladue* ne s'applique qu'au moment de la détermination de la peine; par conséquent, si une personne a été reconnue coupable et condamnée, le tribunal doit ensuite déterminer en quoi ce principe s'applique à la situation du délinquant dans ce cas particulier, à ce moment-là.

Dans le contexte précis de la prostitution, le problème se pose surtout dans le contexte des peines minimales obligatoires. Sont-elles écartées par le principe énoncé dans *Gladue*? Le problème ne se pose pas particulièrement dans le cas du projet de loi C-36, puisque la majeure partie du projet de loi ne propose pas de peine minimale obligatoire, sauf dans les cas où la victime est un enfant.

Des peines minimales obligatoires ont été envisagées. Les tribunaux se penchent sur la question du point de vue des contestations en vertu de la Charte. Je suis au courant d'un cas en particulier, survenu en Ontario il y a quelques années, où l'accusée s'est retrouvée devant le tribunal. Il s'agissait d'une délinquante autochtone qui s'était vu imposer la peine minimale obligatoire la moins élevée. Le tribunal a conclu que ce n'était pas inconstitutionnel et que ce n'était pas contraire au principe énoncé dans *Gladue*.

En ce qui concerne l'application de ce principe aux peines minimales obligatoires, la PMO est en place là où elle existe. Le tribunal qui détermine la peine du délinquant doit imposer et concevoir une peine qui est adaptée aux circonstances. C'est le cas pour tout délinquant, qu'il soit autochtone ou non. La peine doit toujours être adaptée aux circonstances.

C'est le point de départ lorsqu'il y a une peine minimale obligatoire, et le tribunal a le pouvoir discrétionnaire d'infliger une peine plus sévère que la peine minimale, jusqu'à concurrence de la peine maximale.

Si le tribunal estime que la peine minimale obligatoire est un point de départ inapproprié, qu'elle porte atteinte aux droits de l'accusé garantis sous le régime de la Charte, le tribunal va chercher à déclarer la PMO inconstitutionnelle dans ces circonstances.

All of that, by way of background, does not really play out, from my understanding of Bill C-36. I understood some witnesses may have questioned how it impacted on the mandatory minimum penalties.

If there was concern that it would impact on the communicating offence, then there's no mandatory minimum penalty there either. The court would not be prevented from considering the application and would be required to apply paragraph (e) to the offender before it, whether it's one procuring material benefits, purchasing offence or the narrow communicating offence as well.

Senator Baker: Good.

Senator Batters: Just to that particular point, if I could just ask a supplementary.

The types of mandatory minimum penalties, can you just outline them for this committee? You just briefly mentioned it now at the end of your answer, but we're not looking at anything to do with sellers of sexual services in any way, dealing with mandatory minimum provisions in this bill. Can you explain what particular mandatory minimum penalties and who that would potentially be applicable to?

Ms. Morency: Bill C-36 is maintaining some of the existing mandatory minimum penalties and increasing others that we have where the victim is a child, either in the prostitution or the human trafficking context.

Senator Batters: For purchasers or pimps, right? Procurers?

Ms. Morency: For those and for human trafficking, any of the actions there. For the purchasing, you have fines that are imposed, mandatory fines.

Senator Batters: Right, but not any of this is for sellers. There are no mandatory minimum penalties for sellers?

Ms. Morency: No, it's maintaining the same penalty that exists now and the provision that the Supreme Court has found unconstitutional and it's been reformulated, but it's still a six-month summary conviction maximum penalty, and the court is still going to have the option of imposing — if a person is before the court on the new communicating offence, the court is still going to have the same range of sentencing options that are available to a court today from an absolute discharge up to and including the maximum term of imprisonment.

Senator Batters: Right, yes. Ms. Levman, do you have anything to add to that?

Ms. Levman: No, my colleague has answered. Thank you.

Toutes ces considérations — en passant — ne s'appliquent pas vraiment ici, d'après mon interprétation du projet de loi C-36. Je crois savoir que certains témoins ont peut-être soulevé des questions au sujet de son incidence sur les peines minimales obligatoires.

Si on craignait que cela ait une incidence sur l'infraction relative à la communication, elle n'est visée par aucune peine minimale obligatoire non plus. Rien n'empêcherait le tribunal d'envisager l'application de l'alinéa e) ni ne l'obligerait à l'appliquer au délinquant devant lui, même s'il y avait également une infraction concernant l'avantage matériel, une infraction concernant l'achat ou une infraction à la disposition limitée concernant la communication.

Le sénateur Baker : Bien.

La sénatrice Batters : Sur ce point en particulier, si je pouvais seulement poser une question supplémentaire.

Les types de peines minimales obligatoires, pourriez-vous les décrire pour le comité? Vous venez de les mentionner brièvement, à la fin de votre réponse, mais nous ne voyons rien qui soit lié à des personnes qui vendent des services sexuels d'une façon ou d'une autre et qui porte sur les dispositions minimales obligatoires prévues dans le projet de loi. Pouvez-vous expliquer de quelles peines minimales obligatoires particulières il s'agit et à qui elles pourraient s'appliquer?

Mme Morency : Le projet de loi C-36 maintient certaines des peines minimales obligatoires actuelles et en augmente d'autres qui s'appliquent aux situations où la victime est un enfant, que ce soit dans le contexte de la prostitution ou dans celui du trafic de personnes.

La sénatrice Batters : Aux acheteurs ou aux proxénètes, c'est bien cela? Les fournisseurs?

Mme Morency : À ces personnes et dans les cas de trafic de personnes ou de tout acte connexe. Dans le cas de l'achat, des amendes sont imposées, des amendes obligatoires.

La sénatrice Batters : C'est exact, mais aucune de ces dispositions ne s'applique aux vendeurs. Il n'y a aucune peine minimale obligatoire pour les vendeurs?

Mme Morency : Non, le projet de loi maintient la même peine que celle qui en vigueur actuellement, et la disposition que la Cour suprême a déclaré inconstitutionnelle a été reformulée, mais c'est encore une peine maximale de six mois imposable par voie de déclaration sommaire de culpabilité, et le tribunal va encore avoir le choix d'imposer... Si une personne est devant les tribunaux parce qu'elle est accusée de la nouvelle infraction relative à la communication, le tribunal aura encore le même éventail de choix de peines que ceux dont il dispose aujourd'hui, de l'absolution inconditionnelle à la peine d'emprisonnement maximale.

La sénatrice Batters : Effectivement, oui. Madame Levman, avez-vous quelque chose à ajouter à ces commentaires?

Mme Levman : Non, ma collègue a répondu. Merci.

Senator Jaffer: I have a number of things I'm struggling with and I need your help, and one is that are brothels going to be — after this bill — legal? Let me not say “brothels.” Let's say massage parlors. I imagine they will still be legal provided that there isn't a sexual act at the massage parlor; is that correct?

Ms. Levman: Yes. I'll refer back to Minister Swan's testimony yesterday when he was talking about massage parlors or strip clubs or escort agencies being used as a front for the purchase of sexual services, and where that is the case, Bill C-36 would prohibit that activity, yes.

Senator Jaffer: My second question to you is about the bodyguard, the security, and the driver. I have difficulty understanding how they get involved. They're still involved in a commercial enterprise, right? But I understood that they would not be charged, right, or am I wrong?

Ms. Levman: Provided that they're not receiving any benefits in the context of a commercial enterprise, and a commercial enterprise in the context of Bill C-36 would necessarily involve third-party profiteering. So, where you have only the seller profiting from the sale of her or his own sexual services, you do not have a commercial enterprise. Where you have, let's say, a cooperative of sellers who are working together, but again, only profiting from the sale of their own sexual services, you do not have a commercial enterprise.

Senator Jaffer: May I ask one more question, chair?

The Chair: Yes.

Senator Jaffer: My follow-up question is: Say four sellers got together in one place and they had one house or whatever. If I understood you clearly, as long as each seller kept separate, they weren't sharing it and it was just a place where they were, then the four of them can set up in one place; is that correct?

Ms. Levman: Well, they are not going to be criminalized for that activity. However, their clients, their purchasers will be criminalized.

Senator Jaffer: Yes.

Ms. Levman: So I would like to clarify one point that's arisen today, which is that Bill C-36 is not attempting in any way to allow or facilitate either the purchase or the sale of sexual services. It proposes that this is an inherently dangerous and harmful activity, one that ought to be reduced and, hopefully, eventually abolished to the greatest extent possible.

The reason why sellers are not prevented from implementing certain safety measures is because of that power imbalance that I referred to earlier, because they are treated by the bill as victims of

La sénatrice Jaffer : J'ai de la difficulté avec un certain nombre de choses, et j'ai besoin de votre aide. L'une de ces choses est que je me demande si les bordels vont être — après ce projet de loi — légaux. Je ne dirai pas « bordels ». Disons « salons de massage ». J'imagine qu'ils seront encore légaux, pourvu qu'il n'y ait pas d'actes sexuels dans le salon de massage, n'est-ce pas?

Mme Levman : Oui. Je vous renvoie au témoignage du ministre Swan, hier, quand il parlait des salons de massage, des clubs de danseuses ou des agences d'escortes qui sont utilisés comme façade pour le commerce de services sexuels, et, dans ces cas-là, le projet de loi C-36 interdirait cette activité, oui.

La sénatrice Jaffer : La deuxième question que je veux vous poser concerne le garde du corps, l'agent de sécurité et le chauffeur. J'ai du mal à comprendre comment ils se retrouvent impliqués. Ils participent encore à une entreprise commerciale, n'est-ce pas? Mais j'ai cru comprendre qu'ils ne seraient pas accusés; est-ce exact, ou est-ce que je me trompe?

Mme Levman : Pourvu qu'ils ne reçoivent pas d'avantages dans le contexte d'une entreprise commerciale, et, dans le contexte du projet de loi C-36, une entreprise commerciale supposerait nécessairement la recherche du profit par des tiers. Alors, si le vendeur est le seul à profiter de la vente de ses propres services sexuels, il ne s'agit pas d'une entreprise commerciale. Dans le cas, disons, d'une coopérative de vendeurs qui travaillent ensemble, mais, encore une fois, qui ne profitent que de la vente de leurs propres services sexuels, il ne s'agit pas d'une entreprise commerciale.

La sénatrice Jaffer : Pourrais-je poser une question de plus, monsieur le président?

Le président : Oui.

La sénatrice Jaffer : Ma question de suivi est la suivante : disons que quatre vendeurs se rassemblent à un endroit et qu'ils ont une maison ou peu importe. Si je vous ai bien comprise, pourvu que les activités de chaque vendeur soient distinctes de celles des autres, que les vendeurs ne mettent rien en commun et qu'il ne s'agit que d'un endroit où ils se trouvent, alors les quatre peuvent s'installer au même endroit. Est-ce exact?

Mme Levman : Eh bien, ils ne seront pas criminalisés pour cette activité. Cependant, leurs clients, leurs acheteurs, le seront.

La sénatrice Jaffer : Oui.

Mme Levman : Aussi, j'aimerais clarifier une question qui a été soulevée aujourd'hui, c'est-à-dire le fait que le projet de loi C-36 ne tente d'aucune manière de permettre ou de faciliter l'achat ou la vente de services sexuels. Il repose sur le principe voulant qu'il s'agit d'une activité intrinsèquement dangereuse et nuisible, d'une activité qu'il faut réduire et qui, nous l'espérons, finira par être abolie dans la plus grande mesure possible.

La raison pour laquelle on empêche les vendeurs de mettre en œuvre certaines mesures de sécurité est ce déséquilibre dans le rapport de force que j'ai mentionné plus tôt, parce que le projet de

sexual exploitation. There is a difference, in my opinion, between allowing an activity and not preventing the implementation of certain safety measures.

I would say that Bill C-36 does the latter and not the former.

Senator Jaffer: Thank you, chair.

The Chair: Senator Batters?

Senator Batters: Yes, just in respect to what Senator Jaffer was asking about those particular positions that *Bedford* dealt with — drivers, bodyguards, accountants and those types of things — can you just explain for us how Bill C-36 provides prostitutes who are simply receiving benefit from their own sale of sexual services, how this particular bill directly addresses *Bedford* in those respects?

Ms. Levman: Well, again, and I think we had this conversation the last time I was sitting before you about the safety measures that are embedded in Bill C-36 and how Bill C-36 is trying also to address a lot broader societal and safety issues that are posed by prostitution.

What the bill does is it looks at the concerns that were raised in the *Bedford* case by the Supreme Court of Canada, and it doesn't prevent implementation of safety measures, such as hiring of protective services, availing one's self of any of the goods or services that any of us could avail ourselves of, or of selling sexual services from a fixed indoor location. In particular, the court was very clear that they felt that that was the safest way to sell sexual services, and so Bill C-36 doesn't prevent any of that. At the same —

Senator Batters: It also —

The Chair: I just want to encourage, we have a number of other matters on our agenda —

Senator Batters: Sure.

The Chair: — and time is going by.

Senator Batters: Sure. Very briefly, though, there also is the proviso that it can't be an exploitative relationship with a bodyguard who also is basically a pimp.

Ms. Levman: Well, that is the concern, because we know that when people develop vested economic interests in the prostitution of others, that that can lead to unscrupulous and exploitative behaviour because it's obviously in that person's interest for the seller to sell more sexual services if they stand to gain from a greater level of sale. So, that's why the bill takes away the exception where there is exploitation.

Senator Batters: Thank you.

loi les traite comme des victimes d'exploitation sexuelle. À mon avis, il y a une distinction entre permettre une activité et ne pas empêcher la mise en œuvre de certaines mesures de sécurité.

Je dirais que le projet de loi C-36 permet la mise en œuvre de certaines mesures de sécurité, mais pas l'activité.

La sénatrice Jaffer : Merci, monsieur le président.

Le président : Sénatrice Batters?

La sénatrice Batters : Oui, j'aimerais seulement revenir sur la question de la sénatrice Jaffer au sujet des postes particuliers qui ont été étudiés dans *Bedford* : les chauffeurs, les gardes du corps, les comptables et ce genre de postes. Pouvez-vous nous expliquer en quoi le projet de loi C-36 fournit aux prostituées qui ne font que bénéficier des avantages liés à la vente de leurs propres services sexuels... en quoi ce projet de loi particulier tient compte de *Bedford* à ces égards?

Mme Levman : Eh bien, encore une fois... Et je pense que nous avons eu cette conversation la dernière fois que j'ai comparu devant vous pour discuter des mesures de sécurité qui sont enchâssées dans le projet de loi C-36 et de la façon dont le projet de loi tente également de régler nombre de problèmes plus larges liés à la société et à la sécurité que pose la prostitution.

Ce que fait le projet de loi, c'est étudier les préoccupations qui ont été soulevées par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Bedford*, et il n'empêche pas la mise en œuvre de mesures de sécurité, comme le fait d'embaucher un fournisseur de services de protection, de se prévaloir de tous les biens et services dont nous pourrions tous nous prévaloir ou de vendre des services sexuels à partir d'un endroit intérieur fixe. Plus particulièrement, le tribunal a affirmé très clairement qu'il estimait que c'était la façon la plus sécuritaire de vendre des services sexuels; par conséquent, le projet de loi C-36 n'empêche aucune de ces mesures. En même...

La sénatrice Batters : En outre, il...

Le président : Je veux seulement encourager... Nous avons d'autres points à l'ordre du jour...

La sénatrice Batters : D'accord.

Le président : ... et le temps s'écoule.

La sénatrice Batters : Bien sûr. Très rapidement, toutefois, il y a une disposition qui prévoit qu'il ne peut s'agir d'une relation d'exploitation avec un garde du corps qui est aussi essentiellement un proxénète.

Mme Levman : Eh bien, c'est ce qui est préoccupant, parce que nous savons que, lorsque des gens se mettent à avoir un intérêt économique direct dans la prostitution d'autres personnes, cela peut entraîner un comportement sans scrupules et axé sur l'exploitation, puisque cette personne a manifestement tout intérêt à ce que le vendeur vende davantage de services sexuels si elle veut profiter de ventes plus élevées. C'est pourquoi le projet de loi retire l'exception dans les cas où il y a exploitation.

La sénatrice Batters : Merci.

The Chair: Okay, if members are in agreement, I would like to move to clause-by-clause consideration.

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Thank you, witnesses. We appreciate it.

Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-36?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Shall the preamble stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Shall clause 1, which contains the short title, stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Shall clause 2 carry?

Senator Baker: Mr. Chairman?

The Chair: Senator Baker.

Senator Baker: Yes, Mr. Chairman, there will be amendments proposed to this bill at third reading when this bill is referred from this committee. We will be taking each clause on division because those amendments, and there are I believe a number of them that are being proposed, will be put forward when the bill returns for third reading. So, on each one of the votes I would be voting on division.

The Chair: All right. Thank you.

So clause 2 carries on division?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 3 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division. Shall clause 4 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 5 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

Le président : Très bien, si les membres sont d'accord, j'aimerais passer à l'étude article par article.

Des voix : D'accord.

Le président : Je remercie les témoins. Nous l'apprécions.

Plaît-il au comité de passer à l'étude article par article du projet de loi C-36?

Des voix : D'accord.

Le président : D'accord. L'étude du titre est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

Le président : D'accord.

L'étude du préambule est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

Le président : D'accord.

L'étude de l'article 1, qui contient le titre abrégé, est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

Le président : D'accord.

L'article 2 est-il adopté?

Le sénateur Baker : Monsieur le président?

Le président : Sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Oui, monsieur le président, des amendements à ce projet de loi seront proposés à l'occasion de la troisième lecture, lorsque le comité reverra le projet de loi. Nous allons adopter chaque article avec dissidence, car ces amendements — et je crois qu'un bon nombre d'amendements seront proposés — seront présentés au moment où le projet de loi reviendra de la troisième lecture. Je vais donc m'opposer à chacun des articles mis aux voix.

Le président : Très bien. Merci.

Ainsi, l'article 2 est adopté avec dissidence?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté avec dissidence.

L'article 3 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence. L'article 4 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 5 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 6 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 7 carry?

Some Hon. Senators: On division.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 8 carry?

Some Hon. Senators: On division.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 9 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 10 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 11 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 12 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 13 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 14 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 15 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 6 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 7 est-il adopté?

Des voix : Avec dissidence.

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 8 est-il adopté?

Des voix : Avec dissidence.

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 9 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 10 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 11 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 12 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 13 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 14 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 15 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 16 carry?

Some Hon. Senators: On division.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 17 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 18 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division.

I'd just ask a question procedurally. Shall we just cover the rest of the clauses in one motion? Is that procedurally appropriate? Shall clauses 19 —

Senator Joyal: Maybe by section of the bill, Mr. Chair, if I may suggest. The bill amends certain other statutes, as you know. Let me come back to you. They are consequential amendments.

The Chair: The clerk suggests we do it in groups of 10. Shall clauses 19 through 29 carry?

Some Hon. Senators: On division.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried, on division.

Shall clauses 30 through 40 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clauses 41 through 49 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 1, which contains the short title, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the preamble carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Joyal: On division.

The Chair: Carried, on division.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 16 est-il adopté?

Des voix : Avec dissidence.

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 17 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 18 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

Je poserais seulement une question, d'un point de vue procédural. Pourrions-nous simplement étudier le reste des articles en une motion? Est-ce approprié, d'un point de vue procédural? Les articles 19...

Le sénateur Joyal : Peut-être par section du projet de loi, monsieur le président, si je puis faire une suggestion. Le projet de loi modifie certaines autres lois, comme vous le savez. Laissez-moi vous relancer. Ce sont des amendements qui portent à conséquence.

Le président : Le greffier propose que nous le fassions en groupe de 10. Les articles 19 à 29 sont-ils adoptés?

Des voix : Avec dissidence.

Des voix : D'accord.

Le président : Adoptés, avec dissidence.

Les articles 30 à 40 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Adoptés, avec dissidence.

Les articles 41 à 49 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Adoptés, avec dissidence.

L'article 1, qui contient le titre abrégé, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le préambule est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Joyal : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the bill carry?

Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division.

Does the committee wish to consider appending observations to the report?

Seeing none, is it agreed that I report this bill to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

We have had a request which I can deal with, but I think I will leave it to the end of this. Senator Joyal asked for an update on what lies ahead for the committee, but before we deal with that, can I have a motion to move in camera for a consideration of a draft agenda?

An Hon. Senator: So moved.

The Chair: Moved by Senator Batters. Is the motion agreed to?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Can I have a motion to permit senators' staff to stay in the room?

An Hon. Senator: So moved.

The Chair: So moved by Senator Joyal. Is the motion agreed to?

Hon. Senators: Agreed.

(The committee continued in camera.)

Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

Le comité souhaite-t-il songer à joindre des observations au rapport?

Puisqu'aucun membre ne le souhaite, est-il convenu que je soumette le projet de loi au Sénat?

Des voix : D'accord.

Le président : D'accord.

Nous avons une demande à laquelle je peux donner suite, mais je pense que je vais la remettre à la fin de la séance. Le sénateur Joyal a demandé qu'on fasse le point sur ce qui attend le comité, mais avant que nous abordions cette question, est-ce que quelqu'un peut présenter une motion afin que nous passions à huis clos pour l'étude d'un projet d'ordre du jour?

Une voix : J'en fais la proposition.

Le président : La motion est proposée par la sénatrice Batters. La motion est-elle adoptée?

Des voix : D'accord.

Le président : Quelqu'un peut-il proposer une motion visant à permettre au personnel des sénateurs de demeurer dans la salle?

Une voix : J'en fais la proposition.

Le président : La motion est proposée par le sénateur Joyal. Est-elle adoptée?

Des voix : D'accord.

(La séance se poursuit à huis clos.)

WITNESSES

Wednesday, October 29, 2014

As individuals:

Edward Herold, Professor Emeritus, University of Guelph;
Bernard Lerhe.

Government of Manitoba:

The Honourable Andrew Swan, M.L.A., Minister of Justice and
Attorney General (by video conference).

Canadian Women's Foundation:

Barbara Gosse, Senior Director, Research, Policy and Innovation
(by video conference).

Thursday, October 30, 2014

As an individual:

Gunilla S. Ekberg, Lawyer, University of Glasgow School of Law
(by video conference).

Canadian Bar Association:

Ian M. Carter, Member of the Executive, Criminal Justice Section;
Gaylene Schellenberg, Lawyer, Legislation and Law Reform.

Justice Canada:

Carole Morency, Director General and Senior General Counsel,
Criminal Law Policy Section;
Nathalie Levman, Counsel, Criminal Law Policy Section.

TEMOINS

Le mercredi 29 octobre 2014

À titre personnel :

Edward Herold, professeur émérite, Université de Guelph;
Bernard Lerhe.

Gouvernement du Manitoba :

L'honorable Andrew Swan, député, ministre de la Justice et
procureur général (par vidéoconférence).

Fondation canadienne des femmes :

Barbara Gosse, directrice principale, Recherche, politiques et
innovation (par vidéoconférence).

Le jeudi 30 octobre 2014

À titre personnel :

Gunilla S. Ekberg, avocate, University of Glasgow School of Law
(par vidéoconférence).

Association du Barreau canadien :

Ian M. Carter, membre de l'exécutif, Section du droit pénal;
Gaylene Schellenberg, avocate, Législation et réforme du droit.

Justice Canada :

Carole Morency, directrice générale et avocate générale principale,
Section de la politique en matière de droit pénal;
Nathalie Levman, avocate, Section de la politique en matière de
droit pénal.